3 1761 11972375 7


Digitized by the Internet Archive
in 2024 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/31761119723757

Publications

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Wednesday, March 27, 1991
Winnipeg, Manitoba

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 17

Le mercredi 27 mars 1991
Winnipeg (Manitoba)

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on

Process for amending the Constitution of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JUL 16 1991
University of Toronto

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,
1989-1990-1991

35623—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin
Eric Berntson
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Gildas Molgat—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Shirley Maheu
Joe McGuire
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

ON WEDNESDAY, MARCH 27, 1991:

The Hon. Senator Gildas Molgat replaced the Hon. Senator Michael Kirby.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin
Eric Berntson
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Gildas Molgat—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Shirley Maheu
Joe McGuire
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

LE MERCREDI 27 MARS 1991:

L'hon. sén. Gildas Molgat remplace l'hon. sén. Michael Kirby.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 27, 1991
(27)

[*Text*]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:10 o'clock a.m. this day, in the Commonwealth Room of the Holiday Inn Crown Plaza in Winnipeg, Manitoba, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau and Gildas Molgat.

Other Senators present: Janis Johnson and Mira Spivak.

Representing the House of Commons: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

Other Member present: Bill Blaikie.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: From the Société franco-manitobaine: Richard Chartier, Vice President; Edmond La Bossière, Planning & Research Officer. *Individual:* Professor Raymond Hébert, Université de Saint-Boniface. *From The People's Voice:* Peter Rosenberg; C. Patrick Newbound. *Individual:* Lana Roeland.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Richard Chartier made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

Raymond Hébert made an opening statement and answered questions.

Rick Rosenberg and C. Patrick Newbound made opening statements and answered questions.

Lana Roeland made an opening statement and answered questions.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING
(28)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 1:35 o'clock p.m. this day, in the Commonwealth Room of the Holiday Inn Crown Plaza in Winnipeg, Manitoba, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau and Gildas Molgat.

Other Senators present: Janis Johnson and Mira Spivak.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 27 MARS 1991
(27)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 10, dans la salle Commonwealth du Holiday Inn Crown Plaza, à Winnipeg (Manitoba), sous la présidence de l'hon. sénateur Gérald Beaudoin (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau et Gildas Molgat.

Autres sénateurs présents: Janis Johnson et Mira Spivak.

Représentant la Chambre des communes: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

Autre député présent: Bill Blaikie.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: De la Société franco-manitobaine: Richard Chartier, vice-président; Edmond La Bossière, agent de planification et de recherche. *A titre particulier:* Raymond Hébert, professeur, Université de Saint-Boniface. *De The People's Voice:* Peter Rosenberg; C. Patrick Newbound. *A titre particulier:* Lana Roeland.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

Richard Chartier fait un exposé et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Raymond Hébert fait un exposé et répond aux questions.

Rick Rosenberg et C. Patrick Newbound font des exposés et répondent aux questions.

Lana Roeland fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 10, le Comité suspend ses travaux.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(28)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 13 h 35, dans la salle Commonwealth du Holiday Inn Crown Plaza, à Winnipeg (Manitoba), sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau et Gildas Molgat.

Autres sénateurs présents: Janis Johnson et Mira Spivak.

Representing the House of Commons: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

Other Member present: Bill Blaikie.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: Individual: Professor Bryan Schwartz, University of Manitoba. *From the League for Human Rights, B'nai Brith Canada:* David Matas, Counsel; Gabe Broden, Executive Director. *Individual:* Professor Donald A. Bailey, University of Winnipeg. *Assembly of Manitoba Chiefs:* Chief Louis Stevenson; Chief Dennis White Bird. *From the Manitoba Advisory Council on the Status of Women:* Marilyn Gault, Chairperson; Flora Zaharia, Council Member; Betty Nordrum, Policy Analyst. *Individuals:* Alice Steinbart; Peter Sim.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Bryan Schwartz made an opening statement and answered questions.

David Matas made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

Donald A. Bailey made an opening statement and answered questions.

Chief Louis Stevenson and Chief Dennis White Bird made opening statements and answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted by the Assembly of Manitoba Chiefs be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (*see Appendix "PACC-4"*).

Marilyn Gault made an opening statement and answered questions.

Alice Steinbart made an opening statement and answered questions.

Peter Sim made an opening statement and answered questions.

At 5:53 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Représentant la Chambre des communes: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

Autre député présent: Bill Blaikie.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: A titre particulier: Bryan Schwartz, professeur, Université du Manitoba. *De la Ligue des droits de la personne, B'nai Brith Canada:* David Matas, conseiller juridique; Gabe Broden, directeur général. *A titre particulier:* Donald A. Bailey, professeur, Université de Winnipeg. *De l'Assemblée des chefs du Manitoba:* Chef Louis Stevenson; Chef Dennis White Bird. *Du Conseil consultatif sur le statut de la femme du Manitoba:* Marilyn Gault, présidente; Flora Zaharia, membre; Betty Nordrum, analyste des politiques. *A titre particulier:* Alice Steinbart; Peter Sim.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).

Bryan Schwartz fait un exposé et répond aux questions.

David Matas fait un exposé et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Donald A. Bailey fait un exposé et répond aux questions.

Le Chef Louis Stevenson et le Chef Dennis White Bird font des exposés et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire de l'Assemblée des chefs du Manitoba figure en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir Appendice «PACC-4»*).

Marilyn Gault fait un exposé et répond aux questions.

Alice Steinbart fait un exposé et répond aux questions.

Peter Sim fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 53, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, March 27, 1991

• 0912

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À l'ordre!

Mesdames et messieurs, nous sommes forts heureux d'être aujourd'hui à Winnipeg. Nous complétons ici la première partie de nos audiences publiques dans le Grand-Nord canadien et dans la partie ouest du Canada. Nous avons un bon nombre de témoins à entendre aujourd'hui. Vous me permettrez tout d'abord de présenter les cinq sénateurs et les 12 députés qui composent notre Comité parlementaire.

M. Jim Edwards qui est le coprésident, va nous rejoindre dans quelques instants. Je suis le sénateur Gérald Beaudoin; immédiatement à ma gauche, M. Ronald Duhamel, que vous connaissez bien, de Winnipeg; M^me^ Maheu, députée au Québec; M. McGuire de l'Île-du-Prince-Édouard; M. Nystrom de Saskatchewan; M^me^ Lynn Hunter de Colombie-Britannique; immédiatement à ma droite, M. le député Jean-Pierre Blackburn du Québec; M^me^ Bertrand de Brome-Missisquoi, également du Québec; M. Nicholson de l'Ontario, député; M. Ross Reid, député de Terre-Neuve; M^me^ Browes, députée en Ontario; M. le sénateur Gérald Comeau et enfin, M. Littlechild, député d'Alberta.

Comme nous sommes dans le royaume du député Ronald Duhamel, j'invite immédiatement ce dernier à dire quelques mots.

M. Duhamel (Saint-Boniface): Merci, monsieur le président.

I want to extend a welcome to everyone.

Bienvenue à vous tous, ici, au Manitoba. J'aurais bien aimé que la température soit différente, mais vous savez, même en tant que politicien, je suis tout de même limité. Je l'ai demandé, mais on ne me l'a pas accordé.

I want you to know that you are indeed most welcome in Manitoba, which many of you will know is the geographic east-west centre of Canada. In fact, just a few miles east of here, there is a marker indicating that. Of course we have access to our great and large north, so it is a unique province.

While, like any other province or territory, we have had our difficulties constitutionally and on language matters and what have you, we have made some progress and we will continue to make progress. Therefore, without further ado, welcome,

bienvenue à vous tous.

I look forward to a fruitful day with some inspirational messages from the witnesses.

Mr. Reid (St. John's East): Mr. Chairman, on the same point, on behalf of my colleagues, may I say how pleased we are to be here. It was very nice of Mr. Duhamel to let us use his dining room for this meeting.

• 0915

It is a great pleasure for us to be here. For those of us who were on the Charest committee, we well remember Winnipeg and the tremendous amount we learned. We are also looking forward to the full day.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 27 mars 1991

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Order, please.

Ladies and gentlemen, we are very pleased to be in Winnipeg today. We are completing the first part of our public hearings in northern and western Canada. Today we will be hearing from a large number of witnesses. First of all I would like to introduce the five senators and 12 members of Parliament making up our committee.

Mr. Jim Edwards, our Joint Chairman, will be joining us in a few moments. I am Senator Gérald Beaudoin: to my immediate left, Mr. Ronald Duhamel, who is well known to you, from Winnipeg; Ms Maheu, Member of Parliament from Quebec; Mr. McGuire, from Prince Edward Island; Mr. Nystrom from Saskatchewan; Ms Lynn Hunter from British Columbia; to my immediate right, Mr. Jean-Pierre Blackburn from Quebec; Ms Bertrand from Brome-Missisquoi, also from Quebec; Mr. Nicholson from Ontario; Mr. Ross Reid, from Newfoundland; Ms Browes, a Member for Ontario; Senator Gérald Comeau and lastly Mr. Littlechild, who is a Member for Alberta.

Since we are in Ronald Duhamel's domain, I will invite him to say a few words.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Thank you, Mr. Chairman.

Je voudrais souhaiter la bienvenue à tout le monde.

I would like to welcome you all to Manitoba. I would have been happier if we had had better weather but you know that although I am a politician, I have some limits. I did ask, but I did not receive.

Le Manitoba vous fait un accueil chaleureux; vous savez sans doute que c'est le centre géographique du Canada. À quelques milles d'ici, on peut voir le panneau indicateur. Bien entendu, plus haut se trouve la grande région du Nord, c'est donc une province unique.

Même si comme les autres provinces ou territoires nous avons connu nos difficultés constitutionnelles et linguistiques, nous avons fait des progrès et nous allons continuer d'en faire. Sans plus tarder, je vous souhaite la bienvenue

welcome to everyone.

Nous aurons, je l'espère, une journée enrichissante grâce aux témoins que nous allons entendre.

M. Reid (St. John's-Est): Monsieur le président, je voudrais dire au nom de mes collègues que nous nous réjouissons d'être ici. C'était bien aimable à M. Duhamel de nous prêter sa salle à manger pour cette réunion.

C'est un plaisir d'être ici. Ceux qui faisaient partie du comité Charest ont gardé de bons souvenirs de Winnipeg où nous avons beaucoup appris. La journée d'aujourd'hui sera sans doute aussi fructueuse.

[*Text*]

I would like to welcome our colleague, Senator Janis Johnson, who is joining us today from Winnipeg. As I say, on behalf of my colleagues, it is a pleasure to be here. I want to thank Ron Duhamel very much for his welcome.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): I would like to echo the comments of Mr. Reid. Mr. Reid and I, and Ms Browes, I believe, spent three days in Winnipeg with Jean Charest last May. It was a great learning experience.

There is something unique about Manitoba in terms of constitutional change, Mr. Chairman, in that they have a committee of the legislature chaired by a gentleman named Wally Fox-Decent, who is not an MLA. He is a non-elected member. It allows Manitobans some input in a much more non-partisan way than many other provinces have chosen. I really appreciate that and find it a very interesting experience.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much. We are very pleased to be in Winnipeg. It is going to be a long day. We have many witnesses to hear, and we are delighted to do it.

J'appelle en premier lieu la Société franco-manitobaine, et j'invite le vice-président, M. Richard Chartier et M. Edmond La Bossière, agent de planification et de recherche, à bien vouloir s'approcher du micro des témoins et à nous faire bénéficier de leur présentation.

Monsieur le vice-président Chartier.

M. Richard Chartier (vice-président, Société franco-manitobaine): Merci, monsieur le président.

Je voudrais d'abord vous souhaiter la bienvenue à Winnipeg et à Saint-Boniface, et si vous avez l'occasion de visiter Saint-Boniface, je vous invite à le faire.

Voici simplement un petit point avant de commencer notre présentation. On vous a remis voilà quelques semaines une première version de notre mémoire. Pour ceux qui ne l'ont peut-être pas remarqué, le mémoire qu'on a fait circuler ce matin est quelque peu différent de la version qu'on vous a soumise il y a quelques semaines. On a remarqué qu'il y a eu une traduction anglaise de distribuée; j'aimerais simplement dire aux membres anglophones de ce Comité qu'il y a eu quelques changements de faits par rapport à la version originale.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Est-ce que vous me permettrez, monsieur Chartier, de souligner la présence de M^me^ la sénatrice Spivak et de M. le sénateur Molgat qui viennent de se joindre à nous.

M. Chartier: La Société franco-manitobaine, en tant que porte-parole officiel de la collectivité francophone du Manitoba, est heureuse d'avoir l'occasion de présenter un mémoire au Comité mixte spécial chargé de faire enquête sur le processus de modification de la Constitution du Canada.

Ce matin, nous n'avancerons pas de formule quant au processus de modification; notre intention est plutôt de souligner des principes qui, à notre avis, doivent être retenus.

[*Translation*]

Je voudrais souhaiter la bienvenue à notre collègue, le sénateur Janis Johnson, qui nous rejoint aujourd'hui dans sa ville de Winnipeg. Nous sommes heureux d'être ici et je remercie Ron Duhamel de son accueil.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Je voudrais me faire l'écho des commentaires de M. Reid. M. Reid et moi-même, et aussi M^me^ Browes je crois, avons passé trois jours à Winnipeg avec Jean Charest en mai dernier. Nous avons appris beaucoup de choses.

Le Manitoba a fait preuve d'originalité dans le domaine de la réforme constitutionnelle, monsieur le président, en décidant de faire présider son comité législatif par M. Wally Fox-Decent, qui n'est pas membre de l'assemblée législative. C'est donc un membre non élu du comité. Ainsi les Manitobains ont facilité une approche non partisane. La démarche me paraît très intéressante.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie. Nous sommes heureux de nous trouver à Winnipeg. Nous avons une longue journée devant nous avec de nombreux témoins et nous nous en réjouissons à l'avance.

I would now like to call the *Société franco-manitobaine*, represented by the vice-president, Mr. Richard Chartier and Mr. Edmond La Bossière, planning and research officer. Gentlemen, we are ready to hear your presentation.

Mr. Chartier, you have the floor.

Mr. Richard Chartier (Vice-President, Société franco-manitobaine): Thank you, Mr. Chairman.

First of all I want to welcome you to Winnipeg in St. Boniface and encourage you to have a look around St. Boniface, if you have the opportunity.

Before we make our presentation, I wanted to mention that we did distribute a first draft of our brief several weeks ago. You may have noticed that the brief distributed this morning is a slightly modified version of the one sent to you a few weeks ago. We also distributed an English translation and I wanted to point out to the English-speaking members of the committee that a few changes were made to the original text.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Excuse me, Mr. Chartier, I would like to point out the presence of Senator Spivak and Senator Molgat who have just joined us.

Mr. Chartier: The *Société franco-manitobaine*, as the official voice of the francophone community in Manitoba, is pleased to have this opportunity to present its brief to this Special Joint Committee looking into the process for amending the Constitution of Canada.

This morning we will not be proposing specific amending formulas, our intention is rather to highlight principles we feel should be preserved.

[*Texte*]

Nous reconnaissons que ce n'est pas à nous que revient la responsabilité d'établir les mécanismes qui se rapportent au processus de la réforme constitutionnelle. Nous croyons toutefois qu'il y a lieu de modifier le processus d'amendement à la Constitution pour qu'à la longue celle-ci réponde convenablement aux besoins de l'ensemble du peuple canadien.

Nous, à la Société franco-manitobaine, nous croyons dans un Canada uni. Nous nous rendons compte cependant que si nous voulons conserver notre pays, des amendements à la Constitution sont nécessaires. Pour assurer une cohabitation harmonieuse entre les composantes de la mosaïque canadienne, il importe que nous ayons une vision réaliste de l'avenir qui tienne compte de la diversité de la population canadienne.

• 0920

Le processus de modification doit contribuer à une meilleure compréhension des aspirations des diverses composantes de notre pays ainsi qu'à l'acception des particularités des régions de notre pays.

Les démarches faites par rapport au processus doivent encourager l'esprit de tolérance entre nos collectivités linguistiques et culturelles. À cet égard, nous soutenons que le développement de partenariat et de liens entre la communauté de langue française et celle de langue anglaise, entre les différentes régions du pays et entre les divers regroupements d'une même collectivité linguistique, faciliterait l'échange et le dialogue et une plus grande ouverture d'esprit.

L'on doit encourager des ententes de coopération entre divers regroupements à travers le pays ainsi que la collaboration sur les plans économiques, culturels, sociaux et politiques. Nous devons resserrer les liens déjà en place et trouver de nouvelles formules et initiatives qui permettent l'épanouissement de divers groupes et qui favorisent la création d'un partenariat mutuellement bénéfique pour toutes les parties.

Nous reconnaissons fort bien que notre future entente constitutionnelle sera définie en tenant compte de plusieurs facteurs tels l'économie, la culture, la représentativité internationale et le partage des pouvoirs. À notre avis, cependant, un facteur essentiel que nous nous devons de défendre, c'est l'importance de l'engagement constitutionnel face aux droits des deux groupes linguistiques officiels.

C'est par un engagement constitutionnel que nous parviendrons à obtenir une justice équitable quant au traitement accordé aux groupes linguistiques officiels. Cet engagement constitutionnel doit se manifester sous plusieurs aspects.

À notre avis, le but essentiel d'une réforme constitutionnelle doit viser l'amélioration de la qualité de vie des citoyennes et citoyens d'un pays. Les droits fondamentaux et les acquis de groupes ou d'individus ne doivent pas être diminués par des modifications constitutionnelles occasionnées par une réforme, sinon cette réforme sera d'autant plus difficile à accepter.

Les garanties en matière linguistique qui existent dans la Loi sur les langues officielles et dans le cadre de la Charte canadienne des droits et libertés, à l'heure actuelle, doivent à tout prix être sauvegardées pour protéger les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

[*Traduction*]

We realize that it is not our responsibility to establish mechanisms for the constitutional reform process. However, we believe that the constitutional amendment process should be revised so that it can respond appropriately to the needs of all Canadians over the long term.

We believe in a united Canada. We are aware, nonetheless, that if we want to save our country there must be changes to the Constitution. In order to ensure that the groups making up the Canadian mosaic are able to live together in harmony, it is essential for us to have a realistic vision of the future, which takes the diverse origins of Canadians into account.

The amendment process must contribute to a better understanding of the aspirations of the diverse groups belonging to our country, and an acceptance of its specific regional characteristics.

Changes made in the process must promote a spirit of tolerance between our various cultural and linguistic communities. In this regard, we contend that the development of links and partnerships between the French language and English language communities, among the various regions of the country, and among the various groups within the same linguistic community, would promote discussion, dialogue and a broader outlook.

Cooperative agreements among the various groups across the country, and economic, social, cultural and political cooperation, must be encouraged. Existing bonds must be strengthened, and new formulas and initiatives that allow groups to evolve and that foster the development of mutually beneficial partnerships must be found.

We are keenly aware that our future constitutional agreement will be determined in light of elements such as the economy, culture, international representativity, and the division of powers. It is nevertheless our opinion that a vital element which must be defended at all costs is the important constitutional commitment to the rights of the two official language groups.

It is through a constitutional commitment that impartiality in the treatment of both official language groups will be achieved. This constitutional commitment must be exhibited in a number of ways.

As we see it, the essential purpose of constitutional reform is to improve the quality of life for the citizens of a country. The fundamental and acquired rights of groups and individuals must not be diminished by constitutional change, otherwise such reform will be very difficult to accept.

The existing language guarantees provided by the Official Languages Act and the Canadian Charter of Rights and Freedoms, must be safeguarded at any cost to protect the minority official language communities.

[*Text*]

Nous, Franco-Manitobains et Franco-Manitobaines, croyons fermement que le fil conducteur qui guidera notre pays dans ce réaménagement de ces cadres réside dans l'affirmation du statut des langues officielles et dans la normalisation de leur usage. D'après nous la formule d'amendement devrait contenir un volet qui transcende l'arbitraire des frontières provinciales et territoriales et qui sert de point d'encrage au principe d'égalité des communautés de langue officielle.

Cela permettrait aux Franco-Manitobains et aux Franco-Manitobaines ainsi qu'à d'autres groupes d'avoir voix au chapitre, non seulement à titre de citoyens canadiens et manitobains, mais aussi à titre de membres de la plus vaste collectivité franco-canadienne.

Les francophones d'Acadie, du Québec, de l'Ontario et de l'Ouest pourraient faire valoir leurs points de vue de façon collective. Cela pourrait diminuer la polarisation entre le Québec et le reste du Canada.

Il faut également comprendre qu'un statut qui reconnaît la valeur de chacune des deux communautés de langue officielle n'a pas pour effet de nier le statut ou les aspirations d'autres groupes au sein de la société canadienne. De fait, la collectivité francophone croit qu'il faut reconnaître aux autochtones la place qui leur revient comme première nation à l'intérieur de notre fédération. Il est donc essentiel que les autochtones participent aux exercices de réforme constitutionnelle.

Quoiqu'en certaines circonstances le référendum soit un outil fort utile, il est rarement avantageux pour les regroupements minoritaires. Il faut donc trouver d'autres moyens pour déterminer l'acceptation ou le rejet d'une proposition de réforme constitutionnelle car celui-ci ne respecte pas la notion d'égalité des communautés de langue officielle.

• 0925

Il faut plutôt penser en termes de forums spéciaux regroupant des représentants des diverses composantes et régions du pays en vue de chercher le consensus sur des réformes possibles qui, par la suite, pourront être acheminées auprès des législatures provinciales et du Parlement canadien.

Pour respecter la notion d'égalité des deux communautés de langue officielle, il faudrait peut-être accepter que toute proposition avancée par le forum spécial devraient recevoir l'approbation d'une majorité des représentants de chacun des deux groupes linguistiques officiels, surtout en ce qui concerne les sujets qui touchent aux matières linguistiques.

Nous remercions les membres du Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada de nous avoir accordé cette audience, et nous souhaitons que les points que nous avons présentés vous serviront à mieux remplir votre mandat.

Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, monsieur Chartier. Je crois que ce mémoire situe fort bien la question. Je pense que vous avez déjà des suggestions et des recommandations qui retiendront notre attention au cours de la période des questions et de la rédaction du rapport.

[*Translation*]

Franco-Manitoban men and women believe deeply that the dominant theme that will govern our country as we reorganize our structures, rests in the recognition of the equality of the two official language communities. We feel that the amending formula must encompass a perspective that transcends the arbitrary boundaries of provinces and territories and that safeguards the principle of the equality of the two official language groups.

This would make it possible for Franco-Manitobans, as well as other groups, to have a say not only as Canadians and Manitobans, but also as members of the most extensive French-Canadian community.

Francophones in Acadia, Quebec, Ontario and the West would be able to express their point of view collectively and this would have the effect of decreasing the polarization that is occurring between Quebec and the rest of Canada.

It must also be understood that the recognition of equal status for both official language communities will not result in the denial of the status and aspirations of other groups in Canadian society. In fact, the French language community agrees that native people must be allowed to take their rightful place as First Nations within our federation. It is therefore essential that native people participate in the constitutional reform process.

Although under certain circumstances, a referendum can be a useful tool, we believe a referendum rarely works to the advantage of minority groups. Other methods will therefore have to be found to determine whether a particular proposal for a constitutional reform is accepted or rejected since a referendum is not based on the notion of the equality of the two official language communities.

Consideration should rather be given to the formation of special assemblies made up of representatives from the various components and regions of the country, in order to find a consensus on options for reform which can subsequently be tabled in provincial legislatures and in the Canadian Parliament.

In accordance with the principle of the equality of the two official language groups, any proposal put forward by the special forum should perhaps require the approval of a majority of the representatives from each of the two official language groups, especially with regard to language-related issues.

We wish to thank the members of the Special Joint Committee on the process for amending the Constitution of Canada for giving us this hearing and we hope that the points we have raised will be helpful to you in fulfilling your mandate.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Mr. Chartier. I think you have given us a good general view of the issue. I think that your suggestions and recommendations will be useful to us in drafting our report.

[*Texte*]

Les libéraux commenceront ce matin. M. Duhamel.

M. Duhamel: Merci, monsieur le président. Je partagerai mon temps avec le sénateur Molgat, s'il vous plaît.

Merci pour votre mémoire. Je l'ai beaucoup apprécié. Je l'ai lu attentivement et je vous ai bien écouté. Je veux vous féliciter parce que vous avez non seulement revendiquer pour votre propre groupe de langue française du Manitoba, mais vous n'avez pas oublié les autres groupes de langue française à travers le Canada. Vous avez bien souligné l'importance de ne pas mettre à l'écart d'autres groupes qui ont des aspirations légitimes comme, par exemple, les peuples autochtones. Merci beaucoup. J'apprécie le fait que vous êtes sensible à ces autres réalités.

Tel que je le comprends, vous proposez une assemblée constituante afin d'assurer une représentativité allant au-delà de ce que nous avons maintenant. Est-ce bien là un des points clefs de votre présentation?

M. Chartier: Je sais qu'au Manitoba on a toujours été sensible aux différentes composantes de la société pour qu'elles aient un mot à dire dans toute réforme constitutionnelle. C'est un principe qu'on applique au Manitoba. Je crois qu'un genre de forum pourrait être fort utile durant toutes les modifications constitutionnelles futures.

M. Duhamel: Si vous me le permettez, j'aimerais vous poser quelques questions qui vont un peu au-delà de votre mémoire mais pour lesquelles vos réponses nous seront très très utiles. Il y a un comité provincial que M. Nystrom, mom collègue, a mentionné. Il reçoit actuellement des mémoires et il complète son travail. Comment fonctionne-t-il? Que pourrait-il apporter à notre Comité? Est-ce que vous avez une idée?

M. Chartier: Comme vous le savez, il y a eu des audiences au Manitoba, au mois de février. Le comité n'a pas encore remis ses recommandations. On ne peut donc pas commenter sur les recommandations qui pourront être faites. Mais ce ne sont pas des groupes d'intérêts spécifiques qui venaient faire des représentations. Il y avait des groupes autochtones et des groupes de la toute mosaïque culturelle qui venaient aussi faire des représentations. Alors, tant que leur rapport ne sera pas soumis, on devra se limiter sur le plan de nos commentaires.

M. Duhamel: Des commentaires récents ont été faits par M. Yalden. Ce dernier prétendait que l'Accord du lac Meech n'avait pas été accepté parce qu'il était relié à un sentiment anti-francophone des gens du Manitoba. Je crois que c'est une analyse très simpliste. Je l'ai dit d'ailleurs dans de nombreux reportages. Je crois que ce sentiment a nui aux gens de bonne volonté. Je me demande comment vous avez réagi devant ces propos. Vous les avez sans doute lus ou entendus.

• 0930

M. Chartier: Oui, on les a entendus, et on les a lus aussi. C'est peut-être une preuve que les réactions face à l'Accord du lac Meech n'étaient pas nécessairement reliées aux différences entre les anglophones et les francophones du

[*Traduction*]

This morning, we will start with the Liberals. Mr. Duhamel.

Mr. Duhamel: Thank you, Mr. Chairman. I will be sharing my time with Senator Molgat, if you do not mind.

Thank you for your brief. I appreciated it a great deal. I read it attentively and I listened to what you had to say. I want to congratulate you, your representations were not limited to the French language community in Manitoba but included the other French-speaking groups throughout Canada. You also emphasized the importance of bringing into the process other groups with legitimate aspirations such as the native peoples. I appreciate your sensitivity to these other concerns.

As I understand your position, you are in favour of a constituent assembly to ensure a greater degree of representativeness than is now the case. Am I correct in this interpretation?

Mr. Chartier: I know that in Manitoba there has always been a concern to see that the different components of society have their say in any constitutional reform. This is a basic principle in Manitoba. I think that type of forum could be very useful in any future process of constitutional amendment.

Mr. Duhamel: If I may, I would like to ask some questions about matters that are not discussed in your brief, and about which I think you probably have a very useful contribution to make. My colleague, Mr. Nystrom, mentioned the provincial committee. It is still receiving briefs and is in the process of concluding its work. How is this committee proceeding? What type of contribution can it make to our committee? Do you have anything to say about this?

Mr. Chartier: As you know, there were hearings in Manitoba in February. The committee has not yet published its recommendations. We cannot comment on recommendations we have not seen. It heard representations not so much from specific interest groups, but rather native groups and groups representing the broad spectrum of society. However, since the report has not yet been made public, we cannot comment on it.

Mr. Duhamel: Mr. Yalden recently stated that the Meech Lake Accord was not accepted because of an anti-French backlash in Manitoba. I think it is a very simplistic analysis and I said so on a number of occasions. I think that such a remark is harmful to good relations. I am interested in knowing how you reacted to these comments.

Mr. Chartier: Yes, we did hear the remarks and we read about them. The reactions to the Meech Lake Accord did not necessarily have anything to do with English-French differences in Manitoba. Initially the *Société franco-*

[*Text*]

Manitoba. C'est un fait que la Société franco-manitobaine a, au début, présenter une proposition disant que l'Accord du lac Meech était inacceptable. Et cela, pas seulement parce que les cinq points que le Québec avait exigés nous étaient inacceptables, c'était surtout parce qu'il y avait d'autres points qu'on aurait voulu ajouter à cet Accord.

À la fin, la Société franco-manitobaine, peut-être un an après, a changé sa position. Elle s'est déclarée d'accord sur ces cinq points. Mais la Société était contre l'Accord du lac Meech au tout début. Cela a peut-être démontré que ce n'était pas seulement pour elle une affaire de français et d'anglais.

M. Duhamel: Vous n'étiez pas du tout d'accord avec les commentaires de M. Yalden.

M. Edmond La Bossière (agent de planification et recherche, Société franco-manitobaine): Pour ajouter à ce que Richard a dit, il est vrai qu'au début, lorsque l'Accord du lac Meech a été présenté, nous avions certaines réticences et inquiétudes devant le fait qu'on semblait négliger la promotion de la minorité officielle du Nord du Québec.

On ne voulait pas du tout enlever quoi que ce soit qui se trouvait dans l'Accord du lac Meech. L'Accord, selon nous, semblait avoir négligé certaines choses par rapport aux minorités officielles.

De fait, plusieurs facteurs ont fait en sorte que l'Accord du lac Meech n'était pas très accepté au Manitoba. Ce n'était pas simplement une question de français ou d'anglais.

M. Duhamel: Permettez-moi de vous poser la question suivante. Souvent, pendant les audiences dans l'ouest et dans le nord, on a parlé de protections pour le Québec et pour certains groupes tels que les groupes autochtones. Il s'agit de droit de veto, si vous voulez, pour protéger sa langue, sa culture, son territoire, son code civil, etc. Êtes-vous pour ou contre ces protections pour le Québec, ou pour ce genre de veto?

M. Chartier: La Société franco-manitobaine a pris une position claire face à la clause de la société distincte. Nous n'avons jamais eu de problème à reconnaître que le Québec était différent des autres provinces.

Je ne crois pas qu'il nous appartienne de dire si le Québec devrait avoir un droit de veto dans différents domaines. Mais du fait qu'on reconnaisse qu'il constitue une société distincte, il va de soi qu'on devrait leur accorder certains droits et un certain statut spécial dans le domaine de la culture, de la langue et d'autres aspects semblables.

Nous, comme minorité de langue officielle, nous aimerions voir des engagements constitutionnels qui feraient en sorte que même si des régions du Canada avaient un veto, ce dernier ne pourrait pas affecter les droits linguistiques minoritaires.

M. Duhamel: On a récemment entendu certains propos à Ottawa au sujet du bilinguisme. Apparemment, il y aurait certains individus qui aimeraient explorer, étudier, évaluer la politique des langues officielles pour voir si elle a bien fonctionné. On vient de recevoir le rapport du commissaire aux langues officielles qui indique quand même un certain progrès. Comment avez-vous réagi, comme francophones du Manitoba, comme Société, face à ces commentaires qui semblaient indiquer un désir de changer quelque chose?

[*Translation*]

manitobaine took the position that the Meech Lake Accord was unacceptable, not so much because of the 5 conditions required by Quebec, but because we wanted to add other points to the agreement.

Eventually the *Société franco-manitobaine* did change its position, perhaps a year later. It did go along with the 5 points but as I said, intially, our organization was against the Meech Lake Accord. I think that shows that it was not only a matter of English-French differences.

Mr. Duhamel: So you do not at all agree with Mr. Yalden's comments.

Mr. Edmond La Bossière (Planning and Research Officer, Société franco-manitobaine): To add to what Richard said, it is a fact that when the Meech Lake Accord was first presented, we did have some concern about the failure to promote the official minority in Northern Quebec.

Our intention was not to remove anything from the Meech Lake Accord, but we did think that there were some oversights relating to the official minorities.

Actually, there are a number of factors explaining why the Meech Lake Accord was not widely accepted in Manitoba. It was not simply a matter of English versus French.

Mr. Duhamel: I would like to turn to another subject. During our hearings in the West and the North, we have often heard about protection for Quebec and particular groups such as the natives. It would be a type of veto enabling Quebec to protect its language, culture, territory, civil code, etc. Are you in favour of such protection for Quebec or against this type of veto?

Mr. Chartier: The *Société franco-manitobaine* has taken a very clear stand on the distinct society clause. We have never had any problem recognizing Quebec as a province different from the others.

I do not think it is up to us to say whether Quebec should have a veto in specific matters. But because it is a distinct society, it will obviously be entitled to certain rights and a special status in matters relating to language, culture and so forth.

As an official language minority, we would like to see entrenched in the Constitution, a guarantee that even if regions of Canada are given a veto, it will not affect minority language rights.

Mr. Duhamel: Recently, we heard some comments in Ottawa about bilingualism. It seems that some individuals would like to examine and assess the official languages policy to determine whether it has worked. In his report, the Commissioner of Official Languages mentions that progress has been made. I would like to know how you react as Franco-Manitobans to this apparent desire to make some changes?

[*Texte*]

M. Chartier: La Société n'a pas peur des changements en autant qu'ils améliorent la situation linguistique de sa communauté.

Certains commentaires sur les langues officielles pourront prétendre que cette loi avait été conçue pour servir les Québécois qui voudraient faire le tour du Canada ou les anglophones qui iraient au Québec pour une raison quelconque. Nous disons simplement que nous voudrions voir mettre plus d'emphase, dans la Loi sur les langues officielles, pour les groupes minoritaires. On se demande si, lorsque la loi a été créée, elle n'avait pas une intention particulière pour les groupes majoritaires qui devaient se déplacer dans d'autres régions.

Ce qui nous concerne, ce sont les services dans nos régions. Si on a un commentaire à faire, c'est pour dire que si les modifications de la Loi sur les langues officielles cherchent à améliorer la position des groupes linguistiques, nous sommes d'accord.

• 0935

La Loi sur les langues officielles étant une loi fédérale, la Société franco-manitobaine réclame des services en langue française. Vous n'êtes pas sans savoir que les services qu'on utilise quotidiennement sont les services municipaux, les services d'éducation et les services provinciaux. Les services fédéraux n'ont pas tellement d'effet sur les activités quotidiennes. Au Manitoba, on travaille beaucoup avec la province pour des services en français. Nous sommes certainement favorables à des modifications à cette loi, pourvu que ces modifications aident les francophones hors Québec.

M. Duhamel: Merci. Je passe la parole à mon collègue, le sénateur Molgat.

Le sénateur Molgat (Ste-Rose): Je remercie mon collègue et mon député, M. Duhamel, de me donner un peu de temps.

Malheureusement, à cause de la tempête, je suis arrivé un peu en retard. Je n'ai donc pas votre mémoire en main. Mes questions demanderont donc des précisions sur ce que vous avez dit.

Je reviens d'abord sur la question de la Loi sur les langues officielles. Selon vous, cette loi est-elle essentielle pour les Canadiens? Vous êtes prêts à y voir des modifications, mais la loi doit-elle rester?

M. Chartier: La loi devrait rester. C'est pourquoi on a indiqué tantôt que s'il est question de modifications, la Société n'en n'a pas peur en autant qu'elles conservent le stricte minimum de ce que nous avons présentement.

Pour le moment, cette loi ne nous affecte pas. Elle nous aide mais, dans le quotidien, elle nous affecte peu.

Le sénateur Molgat: Mais vous ne voudriez pas voir de réductions!

M. Chartier: Nous ne voulons pas voir de réductions de nos droits et des services que nous recevons grâce à la Loi sur les langues officielles du Canada.

Le coprésident (M. Edwards): Je regrette, sénateur. Le temps de parole est expiré pour les libéraux.

[*Traduction*]

Mr. Chartier: Our association is not afraid of changes if they improve the language situation of the community.

Some seem to hold the view that the legislation was passed to serve the interests of Quebeckers who may be travelling elsewhere in Canada or English-speaking Canadians who happen to be in Quebec. As far as we are concerned, we would like to see the Official Languages Act give more emphasis to the minority groups. We wonder whether the Act was intended for members of majority groups who happen to be travelling in areas where their language is not the majority language.

Our particular concern is obtaining service in our area. If amendments to the Official Languages Act are aimed at improving the situation of the language groups, then we are in agreement.

The Official Languages Act is federal legislation and the *Société franco-manitobaine* is attempting to obtain French-language services. You realize that the services we use daily are municipal or provincial, including education. Federal services do not have much of an impact on our daily activities. We have been working a lot with the province in Manitoba to obtain French-language services. We are certainly in favour of amending the legislation insofar as the amendments help francophones outside Quebec.

Mr. Duhamel: Thank you. I will now turn the floor over to my colleague, Senator Molgat.

Senator Molgat (St. Rose): I would like to thank my colleague and my member of Parliament, Mr. Duhamel, for giving me some of his time.

Unfortunately, I arrived a bit late because of the storm and I do not have your brief. I will be asking for a few clarifications.

I would like to return to the Official Languages Act. Do you consider this Act to be essential for Canadians? You are willing to accept some changes but you think the legislation itself must remain in effect?

Mr. Chartier: The Act should remain. As far as changes are concerned, I said our organization is not afraid of them provided we at least maintain our present rights.

For the time being, this Act does not affect us. It does help but it does not have any real impact on our daily lives.

Senator Molgat: But you do not want to see anything taken away.

Mr. Chartier: We do not want to have any of the rights or services we are entitled to under the Official Languages Act of Canada taken away from us.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am sorry, Senator. The time allocated for the Liberal party is up.

[*Text*]

Le sénateur Molgat: Je vous remercie. Je regrette de ne pas pouvoir continuer.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Nystrom, s'il vous plaît.

M. Nystrom: Merci, monsieur le président. Bienvenue à la Société franco-manitobaine.

Vous avez parlé, dans votre proposition de ce matin, d'une réforme spéciale regroupant les représentants de diverses composantes des régions de notre pays. Vous parlez aussi de la possibilité d'une assemblée constituante.

M. Chartier: Oui, je ne connais pas votre définition d'une assemblée constituante, mais c'est un peu ce que nous aimerions voir.

M. Nystrom: Dans votre proposition, vous parlez souvent des représentants de diverses composantes des régions du pays. Dans votre vision d'une telle assemblée, y a-t-il une place pour les députés provinciaux et les députés fédéraux? Est-ce que cette assemblée est seulement pour les non-élus?

M. Chartier: Non, non! Ce sont certainement les députés élus qui feraient partie de ce forum.

M. Nystrom: Est-ce que vous avez pensé au pourcentage de députés par rapport à d'autres personnes? Nous avons eu des propositions qui nous disent qu'il faudrait uniquement des élus; d'autres prétendent qu'il faudrait 100 p. 100 de gens non-élus. Je pense qu'au Manitoba le chef du Parti libéral, Sharon Carstairs, a parlé d'une assemblée constituante de non-élus. J'ai une préférence pour un mélange des deux, 2/3 d'élus et 1/3 de non-élus ou peut-être 50-50.

M. Chartier: Nous n'avons pas à cela. Nous croyons cependant que des députés élus devraient faire partie de cette composante.

M. Nystrom: Vous parlez de la présente formule d'amendement, de cette formule avec 50 p. 100 de la population, etc. Vous parlez aussi d'une double majorité des communautés de langue anglaise et de langue française. Quand vous parlez de la double majorité, est-ce que vous parlez uniquement des questions de langue, ou est-il question d'autres choses comme la culture, etc? Ce point n'est pas du tout clair dans votre exposé.

M. La Bossière: Au début, Richard a fait une correction pour dire que le mémoire que nous avons présenté aujourd'hui est quelque peu différent de la version qui avait été envoyée il y a déjà une dizaine ou une douzaine de jours. Si vous l'avez remarqué, nous avons enlevé plusieurs choses qui se trouvaient dans la première ébauche, parce qu'on a compris que c'était peut-être un peu prématuré de notre part d'avancer des formules spécifiques. Nous avons donc choisi de rester au niveau de certains grand principes.

• 0940

Dans notre dernière version on ne fait pas référence au fait qu'il doit y avoir sept provinces et 50 p. 100 de la population, etc... On parle d'un forum spécial pour qu'il y ait consensus sur des réformes possibles, et que par la suite ces propositions de réforme soient acheminées aux législatures et au Parlement canadien.

[*Translation*]

Senator Molgat: Thank you. I am sorry I cannot continue.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Nystrom, please.

Mr. Nystrom: Thank you, Mr. Chairman. I want to welcome the *Société franco-manitobaine.*

In your proposal this morning, you talked about a special forum bringing together representatives from various elements in our society. You also talked about a possible constituent assembly.

Mr. Chartier: Yes, I do not know quite how you would define a constituent assembly but that was more or less our idea.

Mr. Nystrom: Your proposal referred to representatives of the various elements making up the regions of the country. In your view, would the membership of this assembly also include provincial and federal members of Parliament? Would the assembly be only for unelected representatives?

Mr. Chartier: No, no! Elected members of Parliament would certainly be part of this forum.

Mr. Nystrom: Have you given any though to the breakdown of members of Parliament in relation to the other delegates? Some proposals have suggested that we should have only elected representatives and others have said we should have none at all. I am thinking of the leader of the Manitoba Liberal Party, Sharon Carstairs, who talked about a constituent assembly made up of non-elected delegates. I personally would prefer two thirds elected and one third unelected or perhaps fifty-fifty.

Mr. Chartier: We have not thought about that precise point. However, we do think that elected members of Parliament should be part of the group.

Mr. Nystrom: You refer to the present amending formula requiring 50% of the population etc. You also talk about a double majority of the English-and French-language communities. Would this double majority apply only to language matters or also to culture, etc? The point is not at all clear in your presentation.

Mr. La Bossière: At the beginning, Richard did mention that the brief we read today was a slightly modified version of the one sent to your committee about 2 weeks ago. You may have noticed that we removed a number of comments contained in the first draft since we realized that it was probably too early for us to suggest specific formulas. Instead, we chose to limit our remarks to matters of general principle.

In our latest version, we do not make reference to the seven provinces/50% of the population requirement... We refer instead to a special forum aimed at achieving consensus on potential reforms that would eventually be put before the provincial legislatures and the Parliament of Canada.

[*Texte*]

Pour le moment, on a choisi de ne pas rentrer dans les détails de telle ou telle formule.

M. Nystrom: Il y a huit ans maintenant, que M. Howard Pawley était le premier ministre. Il y avait alors une grande crise au Manitoba, en ce qui concerne l'enchâssement, dans la Constitution canadienne, de vos droits comme Franco-Manitobains. J'ai personnellement appuyé votre prise de position, tout comme M. Broadbent l'a fait. Est-ce que vous avez essayé, ces derniers deux ou trois ans, de faire la même chose pour l'enchâssement de vos droits? Vous avez parlé de cela avec M. Duhamel, mais est-ce que vous pourriez ajouter quelque chose pour nous qui ne sommes pas du Manitoba?

M. Chartier: Vous savez qu'en 1983-1984 le Manitoba a fait les manchettes. Malheureusement, il y a eu des malentendus et un manque de communication entre le gouvernement et la société en général. Cela a pris plusieurs années pour reconstruire les ponts. Ce que nous sommes en train de faire avec le gouvernement provincial c'est de travailler dans le cadre de ce qu'il a annoncé voilà un peu plus d'un an au sujet de zones désignées bilingues, zones où les services en langue française seraient concentrés.

Ces principes-là n'ont pas été cautionnés par le biais d'une loi ou d'un engagement constitutionnel. Il s'agit simplement d'une politique du gouvernement au pouvoir en ce moment, et nous sommes en train de travailler avec ce gouvernement pour veiller à la mise en application de ces services dans ces zones désignées bilingues.

On ne parle plus donc d'enchâssement constitutionnel. On y va étape par étape avec des choses concrètes, cependant. Récemment, le commissaire aux langues officielles a fait des commentaires sur le Manitoba. Ce que nous, à la Société franco-manitobaine, essayons de faire, c'est d'avoir un dialogue et une relation saine avec le gouvernement et la communauté manitobaine en général.

Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands): I would like to thank you very much for the warm Manitoba welcome you have given us. I think, if for no other reason, we have to keep this country together just to have four seasons in one week. I come from British Columbia.

I appreciate the brief you have given. I would like to ask some specific questions flowing from your general theme. On the first page you say that to keep this country together there must be changes to the Constitution. Could you make some suggestions as to what they might be? I understand we are talking just about general themes.

Mr. Chartier: It is certainly not our mandate *à la Société franco-manitobaine* to say how the Constitution should be amended. However, one of the things that has been brought forward is the *Code des minorités* whereby the francophone minorities outside of Quebec would be treated in the same way as the anglophone minorityies inside the province of Quebec. This code would protect those two linguistic groups in a way that would get it out of the political arena. Franco-

[*Traduction*]

For the time being, we have decided not to discuss any particular formula in detail.

Mr. Nystrom: Some eight years ago now, Mr. Howard Pawley was premier of the province. There was quite a crisis in Manitoba at the time regarding entrenchment in the Canadian Constitution of your rights as Franco-Manitobans. I personally supported your position, just as Mr. Broadbent did. Have you attempted anything similar in the past two or three years with respect to entrenchment of your rights? You already discussed this with Mr. Duhamel, but I was wondering if you could add something for those of us who are not from Manitoba?

Mr. Chartier: As you know, Manitoba made the headlines in 1983-84. Unfortunately, there was some misunderstanding as well as a lack of communication between the government and society in general. It took several years to rebuild those bridges. At the present time, we are working with the provincial government on the plan it announced a little more than year ago for designated bilingual zones—in other words, zones where French-language services would be concentrated.

These principles have not been supported through legislation or a constitutional commitment of some kind. This is simply the policy of the current government, and we are presently working with that government with a view to making such services available in designated bilingual zones.

We are therefore no longer talking about constitutional entrenchment. We are going one stage at a time, but moving on concrete initiatives. Recently, the Commissioner of Official Languages made some comments about Manitoba. What we, in the *Société franco-manitobaine*, are trying to do is engage in dialogue and build a healthy relationship with the government and the Manitoban community in general.

Mme Hunter (Saanich—les Îles-du-Golfe): J'aimerais vous remercier vivement du chaleureux accueil que vous nous avez fait ici au Manitoba. Ne serait-ce que pour profiter de quatre saisons dans la même semaine, il faut préserver l'unité de ce pays. Je suis originaire de la Colombie-Britannique.

Je vous remercie, d'ailleurs, de votre mémoire. J'aimerais vous poser quelques questions précises qui découlent du thème général que vous y avez abordé. À la première page, vous dites qu'il faut modifier la Constitution pour préserver l'unité du pays. Pourriez-vous nous dire quelle forme ces modifications constitutionnelles pourraient éventuellement prendre? Je sais que nous parlons surtout d'idées générales.

M. Chartier: Il ne revient certainement pas à la Société franco-manitobaine de vous dire comment modifier la Constitution. Cependant, l'une des possibilités actuellement à l'étude est ce Code des minorités, en vertu duquel les minorités francophones hors Québec recevraient le même traitement que les minorités anglophones à l'intérieur de la province du Québec. Ce code permettrait de protéger ces deux groupes linguistiques tout en le retirant de l'arène

[*Text*]

Manitobans have suffered a lot. We sometimes become political footballs. Unfortunately, that does not help our community at all. We would like to see it taken away from local politics and enshrined as a code that would protect minority groups.

• 0945

Ms Hunter: I have two other questions flowing from that, and in the interest of time, I will compress them into one and then leave the floor to you.

On page 2 you talk about the specific regional characteristics of our country. I would like you to explain what you mean by that. Some of us believe those regional characteristics have been given too high a priority. We have to start thinking of ourselves as a country rather than part of a region.

I have the brief from March 14, so I I may have misinterpreted. . . You have stated your caution, which I quite agree with, and the concern for minority rights. You have recommended that a double majority for referenda be implemented from the linguistic groups. I am wondering whether you have considered how the majority might be worked out for minority groups other than linguistic groups.

Mr. La Bossière: As you may have noticed on page 5, we talk about a majority of representatives from each of the official linguistic groups, especially when it refers to questions on linguistic matters. We are not saying that excludes other groups from also having an input and participating fully in the discussions. We are saying that on the questions pertaining to linguistic matters, certainly there should be a consensus developed by representatives from the two groups, such that there is a majority from the two groups who would be in agreement with the proposal for reform.

Ms Hunter: To clarify, did I misunderstand the double majority requirement for linguistic groups? If there is going to be a referendum on native self-government, it does not necessarily have anything to do with the linguistic community in our country. Yet you are asking for a double majority, or I thought you were, from the francophone and anglophone communities, where the issue of a proposed referendum. . . I am just picking something out of the sky. Actually, the minority group has no say. It does not have a so-called veto on a referendum.

Mr. La Bossière: We did state in our brief that referenda are not going to be the answer in terms of accommodating the linguistic minorities and minority groups. We are suggesting that there be a special forum of some sort—it could be called a special assembly—which would group reps from different regions and different linguistic groups. When there are questions that refer to linguistic matters, there should be a majority of the representatives sitting at this

[*Translation*]

politique. Les franco-manitobains ont beaucoup souffert. Nous avons parfois été des hochets politiques. Malheureusement, tout cela n'est pas très bénéfique pour notre communauté. Ainsi nous souhaiterions que cette protection ne relève plus de la politique locale et qu'elle soit garantie dans un code visant les groupes minoritaires.

Mme Hunter: J'ai deux autres questions sur ce même point, mais pour gagner du temps, je vais les résumer en une seule question et vous passer ensuite la parole.

À la page 2, vous parlez des caractéristiques régionales très particulières du pays. J'aimerais que vous m'expliquiez ce que vous voulez dire par là. Certains d'entre nous pensent qu'on a justement trop insisté sur ces caractéristiques régionales. Il faut que nous nous considérions comme un pays plutôt qu'un regroupement de régions.

J'ai le mémoire du 14 mars, et donc, j'ai peut-être mal interprété. . . Vous vous dites plutôt prudent—et je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus—et vous parlez aussi de votre préoccupation à l'égard des droits minoritaires. Vous avez recommandé, en ce qui concerne les référendums, qu'on accorde une double majorité aux groupes linguistiques. Je me demande si vous avez réfléchi aux genres de formules qui pourraient s'appliquer aux groupes minoritaires autres que les groupes linguistiques.

M. La Bossière: Comme vous l'avez peut-être remarqué à la page 5, nous parlons d'une majorité de représentants de chaque groupe linguistique officiel, surtout pour des questions linguistiques. Cela ne signifie pas qu'il faut exclure les autres groupes et les empêcher de participer pleinement aux discussions. Nous souhaitons simplement lorsqu'il s'agit de questions linguistiques, que les deux groupes se concertent et qu'une majorité des représentants de chaque groupe accepte tout éventuel projet de réforme.

Mme Hunter: Si vous me permettez de vous demander encore un éclaircissement, ai-je mal compris votre proposition au sujet de la double majorité des groupes linguistiques? Par exemple, s'il y a un référendum sur l'autonomie politique des autochtones, cela ne concerne pas forcément les groupes linguistiques au pays. Or, vous demandez une double majorité—ou du moins, c'est ce que j'avais cru comprendre—pour les collectivités francophones et anglophones, lorsqu'il est question des référendums. . Je vous cite cet exemple à titre d'illustration seulement. En fait, dans ce cas-là, le groupe minoritaire n'aurait pas voix au chapitre. Il n'aurait pas ce qu'on appelle un droit de véto dans le cadre d'un tel référendum.

M. La Bossière: Nous avons indiqué dans notre mémoire qu'en ce qui nous concerne, les référendums ne permettront pas de satisfaire aux besoins des minorités, linguistiques et autres. Nous proposons la formation d'un forum spécial—qu'on pourrait également appeler assemblée spéciale—regroupant les représentants de diverses régions et de différents groupes linguistiques. Donc, quand il s'agit de questions linguistiques, une majorité des représentants de ces

[*Texte*]

assembly. A majority of the reps from each official linguistic group should be in agreement before that becomes a proposal that is advanced to the legislative bodies. On the other matters that may not be of great importance to the linguistic questions, certainly other groups should be involved and should have a great input in the consensus.

• 0950

The Joint Chairman (Mr. Edwards): At one point we had half of Manitoba's senatorial delegation at the table. Senator Spivak has left, but Senator Johnson is here. Senator Berntson of Saskatchewan was representing the western region in the Senate at the table a few moments ago.

Madame Bertrand, s'il vous plaît.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Merci, monsieur le président.

Messieurs, à titre de compatriote du Québec, je veux vous féliciter pour le travail de combat quotidien que vous livrez pour le fait français au pays.

J'aimerais que vous explicitiez ce que vous dites, à la page 3, au dernier paragraphe quand vous écrivez:

> D'après nous, la formule d'amendement devrait contenir un volet qui transcende l'arbitraire des frontières provinciales et territoriales. . . Cela permettrait aux Franco-Manitobains, aux Franco-Manitobaines, ainsi qu'à d'autres groupes, etc. . . d'avoir voix au chapitre non seulement à titre de citoyens canadiens. . .

Qu'est-ce que vous voulez dire? Hier, nous avons entendu la voix des Fransaskois et Fransaskoises qui nous ont fait remarqué que dans chaque province les préoccupations étaient différentes, dépendamment de l'attitude des gouvernements provinciaux, naturellement.

Voulez-vous dire que les frontières provinciales sont un handicap ou une difficulté pour obtenir une voix représentative, une voix nationale dans ce débat?

M. La Bossière: Sur le principe d'égalité, si on veut accorder une certaine égalité aux deux groupes linguistiques officiels, il ne s'agit pas simplement, à notre point de vue, de dire que le Québec représentera le fait français ou le groupe francophone au pays et que le reste du Canada représentera le groupe anglais. On dit qu'il faudrait peut-être dépasser les frontières et penser en termes d'une collectivité francophone à travers le pays. Elle pourrait aussi tenter de développer un consensus sur des points pertinents à la question linguistique ou à certaines questions linguistiques. Ainsi, s'il y avait un forum spécial pour traiter de certaines questions, il y aurait des représentants francophones. Évidemment, on n'a pas de formule pour décider qu'il en faut *x* du Québec et *y* de l'extérieur du Québec. Je dis simplement qu'il faut que les francophones, partout à travers le pays, se sentent représentés à ce forum et sur les questions linguistiques. Les anglophones seraient représentés dans l'autre groupe linguistique. Il faudrait tenter de trouver un consensus sur ces questions, à ce forum.

[*Traduction*]

groupes devrait participer aux délibérations de l'assemblée en question. De plus, il faudrait qu'une majorité des représentants de chaque groupe linguistique officiel soit d'accord sur tout éventuel projet de réforme devant être soumis aux corps législatifs. Sur d'autres questions qui ne touchent pas tellement à la langue, il conviendrait d'assurer la participation d'autres groupes au processus de concertation.

Le coprésident (M. Edwards): À un moment donné, nous avions la moitié des sénateurs du Manitoba autour de la table. Le sénateur Spivak est parti, mais le sénateur Johnson est maintenant parmi nous. C'est le sénateur Bernston de la Saskatchewan qui représentait la région de l'Ouest pour le Sénat il y a quelques instants.

Ms Bertrand, you have the floor.

Ms Bertrand (Brome—Missisquoi): Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, as a compatriot from Quebec, I would like to commend you on your daily struggle to protect the French fact in Canada.

I would like to get some further explanation of a statement you make in the last paragraph on page 3. You say:

> As far as we are concerned, the amending formula should contain some provision that transcends arbitrary provincial and territorial borders. . . Thus Franco-Manitobans as well as other groups. . .would have an opportunity to have their say not only as Canadian citizens. . .

What exactly do you mean? Yesterday, francophones from Saskatchewan drew our attention to the fact that in every province, there are different concerns, depending on the attitude of the provincial governments involved, of course.

Do you mean that provincial borders represent an obstacle in terms of giving the people a representative or national voice in this debate?

Mr. La Bossière: As regards the principle of equality, if we really want to guarantee equality to both official language groups, we feel it is not simply a matter of deciding that Quebec will represent the French fact of French-speaking Canada and that the rest of Canada will represent English-speaking Canada. Our view is that we have to go beyond those borders and think in terms of a francophone community across the country. It could attempt to develop a consensus on points relating to the language issue or to specific language issues. And if there were a special forum to deal with such matters, francophone representatives would sit on it. Of course, we are not proposing a specific formula for determining how many representatives will be from Quebec and how many from outside Quebec. We are simply saying that francophones throughout the country must feel as though they are represented on this forum and on linguistic matters in general. Anglophones would be represented through the participation of the other linguistic group. We must attempt to reach a consensus on these questions through such a forum.

[*Text*]

On demande une voix, avec le Québec, pour participer au débat qui est d'intérêt pour toute la francophonie. On ne dit pas qu'on veut se mêler des affaires du Québec. On veut seulement, lorsque le Québec regarde des questions pertinentes au fait linguistique, être aussi des participants, avec le Québec, sur ces questions.

Mme Bertrand: Avez-vous l'impression que le gouvernement du Québec, que les Québécois et les Québécoises vous abandonnent à l'occasion ou pensent plus à leurs propres aspirations?

M. Chartier: Apprenez, madame la députée, que tout récemment on a expédié certaines lettres aux cours de justice, dans l'Ouest. Nous avons trouvé malheureux que le gouvernement du Québec vienne devant ces cours défendre les intérêts provinciaux du Québec, en termes de juridiction provinciale, et fasse des représentations contre les droits des francophones de l'Ouest, soit du Manitoba, de l'Alberta ou de la Saskatchewan. C'est une traitrise, selon nous.

On veut reconnaître l'importance des provinces. Mais certaines questions ont une ampleur nationale et ces points devraient être prioritaires aux aspirations purement provinciales. C'est un exemple concret où les Franco-Manitobains ont été «tannés» de voir ce que le gouvernement du Québec a fait. Il a pris une position contre les droits des francophones dans l'Ouest canadien, et cela devant les cours.

Mme Bertrand: Je vous remercie. Merci, monsieur le président.

• 0955

M. Blackburn (Jonquière): Merci, monsieur le président.

Je voudrais aussi remercier nos témoins d'avoir déposer un mémoire et de comparaître ce matin pour nous faire part des difficultés qu'ils vivent en tant que francophones hors Québec.

Permettez-moi de relever un point, à la page 4, de votre mémoire, où vous parlez des référendums. Vous dites que le référundum est rarement avantageux pour les groupes minoritaires surtout si on l'utilise pour des réformes constitutionnelles.

Admettons que notre Comité suggère de soumettre les arrangements constitutionnels au peuple lors d'un référendum. Comme on approche de la date du 26 octobre 1992 et qu'on sait qu'il y aura un référendum au Québec, à cette date, sur la souveraineté ou sur une proposition constitutionnelle, pensez-vous que cette démarche pourrait être valable puisqu'on doit changer la formule d'amendement constitutionnel? Si on garde la clause de l'unanimité actuelle, il n'y a pas moyen d'avancer. Quant à la formule d'amendement, pour sortir de l'impasse, pensez-vous qu'un référenudm pancanadien pourrait être une des solutions? Admettons qu'on parle d'un référendum sur la nouvelle formule d'amendement comme première démarche. Si on suppose, par exemple, sept provinces comportant 50 p. 100 de la population candienne et un droit de veto pour le Québec dans certains domaines précis, pensez-vous qu'un référendum pourrait nous sortir de la première impasse? Serait-ce une solution souhaitable?

[*Translation*]

We are asking for a voice, alongside Quebec, in any debate that concerns the francophone community. We are not saying we want to interfere in Quebec's affairs. We are simply asking that when Quebec considers relevant language issues, we be participants in the debate alongside Quebec.

Ms Bertrand: Is it your feeling that the Quebec government and Quebeckers abandon you from time to time or are more concerned with their own aspirations?

Mr. Chartier: I think you should know, Madam, that letters were recently sent to courts of justice here in the West. We were very disappointed that the Quebec government decided to come before the courts to defend its own provincial interests, in terms of its jurisdiction, and to make representations against the rights of francophones living in the West, be it in Manitoba, Alberta or Saskatchewan. It was an act of treachery, as far as we are concerned.

We are prepared to recognize the importance of the provinces, but some issues are national in scope and they should have a higher priority than purely provincial aspirations. That is a concrete example of the kind of action on the part of the Quebec government that Franco-Manitobans are absolutely fed up with. It argued, before the courts, against the rights of francophones in western Canada.

Ms Bertrand: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Blackburn (Jonquière): Thank you, Mr. Chairman.

I, too, would like to thank our witnesses for their brief and for taking the time to come before us this morning to discuss the problems they have experienced as francophones living outside Quebec.

I would just like to discuss a point that you raise in your brief on page 4, where you discuss referendums. You say that a referendum is rarely advantageous for minority groups, particulary if used in the context of constitutional reform.

Supposing our committee were to suggest that a new constitutional arrangement be put before the people through a referendum. Because we are drawing ever closer to October 26, 1992, at which time a referendum will be held in Quebec on sovereignty or some other constitutional proposal, do you think such a process could be useful given that we must change the amending formula? If we keep the current unanimity clause, progress will be impossible. As for the amending formula, in order to break the deadlock, do you not think a cross-Canada referendum might be a potential solution? Let us just say that we are talking about a referendum on a new amending formula, as an initial step. Assuming, say 7 provinces with 50% of the population and a veto for Quebec in certain specific areas, do you think a referendum might allow us to get out of this initial impasse? Do you think it could be a viable solution?

[*Texte*]

M. Chartier: On a une certaine réticence vis-à-vis les référendums. Au Manitoba, en 1983-1984, on a eu une mauvaise expérience lors d'un référendum sur les droits des Franco-Manitobains.

Dès qu'on réalise que la majorité peut décider des droits des minorités, ce principe de référendum ne marche pas. Quant à une question un peu plus précise, comme celle que vous avez soulevée, et quand c'est bien pensé par les chefs du pays, on pourrait accepter un tel procédé.

Mais quand on parle de droits des minorités, selon nous, c'est dénué de bon sens. En anglais on parle du «commun dénominateur». Pour cela, il faut avoir confiance en nos chefs. Il faut avoir confiance dans leurs directives et respecter leur décision. Ce n'est pas à nous de parler de référendum pour le pays. Mais lorsque les référendums touchent à des droits minoritaires, ayant déjà vécu cette situation, on est contre. Un tel référendum ne peut pas marcher.

M. Blackburn: Je comprends votre point. C'est un peu comme si les Québécois devaient se soumettre au résultat global d'un référendum pancanadien. La minorité du Québec se ferait avaler, en quelque sorte, par le résultat global. Bien sûr, il faut tenir compte de cette dimension pour les minorités.

Une dernière et brève question, monsieur le président. Si on allait de l'avant avec l'assemblée constituante et qu'un certain nombre de sièges allaient aux minorités francophones hors Québec, car une association nationale existe, accepteriez-vous que cette association nationale choisisse un, deux ou trois représentants? On ne pourra pas en avoir pour toutes les provinces probablement. Accepteriez-vous que cette association choisissent les délégués pour vous représenter à une table comme celle d'une assemblée constituante où on aurait à définir la réforme du Sénat, les différents pouvoirs à attribuer aux provinces, les questions autochtones et autres?

M. La Bossière: Ce serait une question à regarder au sein des rencontres de la Fédération francophone hors Québec puisque nous avons un siège au sein de ce groupement. C'est certainement ce genre de questions qui pourraient être débattues lors des rencontres de la FFHQ.

Pour le moment, il est trop tôt pour dire que nous accepterions que la FFHQ choisisse nos représentants. Je pense qu'on aimerait en parler avec la FFHQ pour étudier la façon de choisir nos représentants.

• 1000

M. Blackburn: Il faut bien comprendre, si on va de l'avant avec une assemblée constituante, qu'il faudra faire des choix. Il faudra identifier qui vous représentera.

M. La Bossière: Voilà.

M. Blackburn: Merci.

Mr. Littlechild (Wetaskiwin): I have to say that at the outset of the brief I was concerned when you were placing so much stress on the equality of two official languages, but then on page 4 you made me feel a little more comfortable when you mentioned that native people ought to be allowed to participate in the amending process within that framework.

[*Traduction*]

Mr. Chartier: Well, we are somewhat reluctant to support the idea of a referendum. Back in 1983-1984, we had a rather bad experience here in Manitoba with a referendum on Franco-Manitoban rights.

Once one realizes that the majority will be in a position to decide on minority rights, the idea of a referendum no longer works. As far as its use in dealing with a more specific issue such as the one you just raised, if it were well-thought-out by our national leaders, we could eventually accept such a process.

But as far as minority rights are concerned, we do not think it makes any sense whatsoever. In English, we speak of a "common denominator". But that requires faith in our leaders. We must have faith in their directives and be willing to go along with their decisions. It is not up to us to decide whether or not we should be considering a referendum for the country as a whole. But as far as referenda on minority rights are concerned, having already been through this experience once, we are most certainly against its use in such a context. That kind of referendum simply will not work.

Mr. Blackburn: I certainly understand your view in that regard. It would be a little like asking Quebeckers to go along with the overall results of a cross-Canada referendum. The Quebec minority would be gobbled up, in a way, in such a comprehensive process. And we certainly have to take that into account when dealing with minorities.

One brief last question, Mr. Chairman. If we were to go forward with the idea of a constituent assembly and a certain number of seats for francophone minorities outside Quebec—because a national association does exist—would you agree to the idea of this association's choosing one, two or three representatives? We probably could not have one for all the provinces. Would you be willing to allow this association to choose delegates to represent you at the table in a forum such as a constituent assembly empowered to define Senate reform, the various provincial powers, native issues and other such questions?

Mr. La Bossière: That is something to be looked at in the context of our meetings with the *Fédérations des francophones hors Québec*, since we do have a seat in that group. That is certainly the kind of issue that could be debated at FFHQ meetings.

For now, though, it is too early to say whether we would agree to the FFHQ's choosing our representatives. I think we would first like to have an opportunity to discuss it with the federation and look at just how our representatives might be chosen.

Mr. Blackburn: You must realize that if we do go ahead with the idea of a constituent assembly, choices will have to be made. You will have to decide who will represent you.

Mr. La Bossière: Yes, exactly.

Mr. Blackburn: Thank you.

M. Littlechild (Wetaskiwin): Je dois vous avouer que je m'inquiétais de constater, au tout début de votre mémoire, que vous insistiez tellement sur l'égalité des deux langues officielles mais lorsque j'ai lu, à la page 4, que d'après vous, les autochtones devraient pouvoir participer au processus de modification dans ce contexte là, je me sentais beaucoup mieux.

[*Text*]

First, what would you see as the role of native people in the amendment process? Second, would you see, for example, extension of a consent on matters that might affect aboriginal rights, specifically in the language area?

Mr. Chartier: I simply say that Franco-Manitobans, as a rule, are very sensitive to native Indians' rights and there will never be any problems from our community in recognizing the role of native Canadians. By the same token, in the same way as we think we should be allowed to determine what type of process would be best suited for our community, we think it rests with you and your committee to suggest the best forum for you to ensure recognition.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ce qui termine les auditions pour la Société franco-manitobaine.

Je désire en notre nom à tous, les 17 membres du Comité, vous féliciter pour votre exposé, vos suggestions et vos recommandations. Elles seront sûrement retenues par le Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes. Je vous remercie beaucoup.

M. Chartier: Nous vous remercions aussi.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le témoin suivant est M. le professeur Raymond Hébert, de l'université de Saint-Boniface. Je l'invite à se présenter au micro des témoins.

Je profite de l'occasion pour vous exprimer, monsieur le professeur Hébert, la joie que nous avons à vous entendre sur les différentes tribunes au Canada et notamment à la Société Radio-Canada et dans les médias d'information.

Nous suivons avec beaucoup d'intérêt vos représentations et vos suggestions seront considérées avec plaisir par les membres du Comité.

M. Raymond Hébert (professeur, université de Saint-Boniface): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je présenterai mon mémoire en français et

I would be pleased to answer any questions from members of the committee in English after my presentation, which will be in French.

Monsieur le président, membres du Comité mixte, il me fait plaisir de comparaître devant vous ce matin. Je vous remercie de m'avoir fourni l'occasion de le faire.

Il me semble, au départ, que vous tentez par votre travail d'établir une toile de fond de légitimité pour la transformation radicale de la Fédération canadienne qui s'annonce.

Or, bien des Canadiens et Canadiennes se demandent si justement une telle transformation est nécessaire au départ? Si l'on enlève la vague d'émotivité qui balaie le Québec à l'heure actuelle, il n'y a aucun désir profond et généralisé chez le peuple canadien de modifier sa Constitution.

[*Translation*]

D'abord, quel pourrait être, d'après vous, le rôle des autochtones dans le processus de modification de la Constitution? Deuxièmement, pensez-vous qu'il conviendrait, par exemple, de demander le consentement des autochtones sur toute question linguistique pouvant influer sur les droits autochtones?

M. Chartier: Nous disons tout simplement que les Franco-Manitobains sont, en général, très sensibles aux droits autochtones et que vous n'aurez jamais de problème à faire reconnaître par notre collectivité le rôle des autochtones. Tout comme nous estimons que nous devrions pouvoir déterminer nous-mêmes quelle procédure permettra de mieux satisfaire les besoins de notre collectivité, il nous semble normal que vous et votre comité décidiez de la meilleure façon de garantir le respect de vos droits.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That concludes our session with the *Société franco-manitobaine.*

On behalf of all 17 members of the committee, I would like to commend you on your statement, suggestions and recommendations. The Joint Committee of the Senate and the House of Commons will certainly find them most useful. Thank you very much.

Mr. Chartier: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Our next witness is Professor Raymond Hébert of the *Collège universitaire de Saint-Boniface.* I would ask him to please take his seat at the table.

I would like to take this opportunity, Professor Hébert, to tell you how delighted we are to hear you express your views in various fora across Canada, particularly on *Radio-Canada* and in various other media.

We are very much interested in hearing your representations today and will be delighted to consider any suggestions you may wish to make to the members of the committee.

Professor Raymond Hébert (Université de Saint-Boniface): Thank you very much, Mr. Chairman.

I intend to present my brief in French and. . .

. . .je serai très heureux de répondre aux questions des membres du comité en anglais, après mon exposé, que je donnerai en français.

Mr. Chairman, Members of the Special Joint Committee. I am pleased to have the opportunity to appear before you this morning, and I thank you for having invited me to do so.

It seems to me at the outset that your task is to provide an element of legitimacy to the radical restructuring of the Canadian federation which appears to be under way at the present time.

Yet many Canadians are asking themselves whether such a transformation is indeed necessary. Apart from the wave of sentiment against the federation as it is presently structured which is sweeping Quebec, it seems to me there is no deep, widespread desire among the Canadian people to bring radical change to its Constitution.

[*Texte*]

De plus, contrairement à ce que l'on pourrait croire, la sécession d'une province n'est pas si complexe techniquement qu'elle pourrait sembler sur le plan constitutionnel. Peter Hogg écrit ceci dans la deuxième édition de son oeuvre *Constitutional Law in Canada*, 1985, et je cite:

> Probably, secession could be accomplished under the general amending procedure of section 38, that is, by the assents of both houses of the federal Parliament and of the legislative assemblies of two-thirds of the provinces representing 50% of the population.

• 1005

Il serait plus facile, en d'autres mots, sur le plan strictement constitutionnel, d'accepter la sécession du Québec que d'accepter l'Accord du lac Meech. Nous avons donc une première option: laisser le Québec faire ses choix. S'il désire opter pour la souveraineté, qu'il tienne un référendum et que l'on convoque ensuite une conférence constitutionnelle pour discuter d'une seule question, la sécession du Québec. L'acceptation de la souveraineté du Québec n'impliquerait ainsi aucun autre réaménagement de la Constitution canadienne. Le Québec n'y serait plus présent. Tout au plus faudrait-il refondre la représentation des diverses régions au Parlement canadien puisque le Québec dorénavant en serait exclu. Les modalités d'une association, s'il devait y en avoir, seraient à négocier par la suite.

Qu'arrive-t-il si le Parlement fédéral et quatre provinces ou plus refusent d'accepter la sécession du Québec? Écoutons encore le professeur Hogg et je cite:

> A unilateral secession would, of course, be illegal because it would be unauthorized by the existing rules of constititional law. But such a break in legal continuity may equally be regarded as a revolution, and it is a demonstrable fact that a successful revolution eventually becomes the foundation of a new and entirely legitimate legal order.

Quel est le mécanisme de la reconnaissance du nouveau régime? Je cite encore le professeur Hogg:

> The issue for the courts would be whether they could predict with certainty that the secession would be successful, that is to say, that federal authority would no longer be exercised in Quebec. The courts would have to uphold the pre-existing law of the federation until it was certain that it had been effectively replaced. Only after the federal government had expressly or impliedly abandoned its authority over Quebec (and there was no significant insurgency within Quebec), would the courts pronounce the separatist regime lawful.

Nous avons donc là une première option, qui repose uniquement sur les instances politiques fédérales et provinciales en place. Tout ce qu'il faurait savoir, dans cette première option, c'est si le peuple canadien en général appuie la souveraineté du Québec accompagnée du maintien des institutions parlementaires existantes ainsi que le partage des pouvoirs existants dans le reste du Canada.

[*Traduction*]

In addition, contrary to what many may believe, secession of a Canadian province is not as complex technically as one might think. Peter Hogg writes, in the second edition of *Constitutional Law in Canada*:

> La sécession pourrait sans doute se faire aux termes de la formule d'amendement générale de l'article 38, c'est-à-dire avec l'aval des deux chambres du Parlement fédéral et des assemblées législatives des deux tiers des provinces représentant 50 pour cent de la population.

In other words, it would be easier, in strictly constitutional terms, to accept the separation of Quebec than to accept the Meech Lake Accord. We thus have a first option: let Quebec decide what it wants. If it wishes to opt for sovereignty, let it hold a referendum and let us then have a constitutional conference which would have only one item on its agenda: the secession of Quebec. Accepting that Quebec is sovereign would imply no other change to the Canadian Constitution. Quebec would simply no longer be a part of it. At most it would be necessary to revise the representation of the various regions in the Canadian Parliament, since henceforth Quebec would be excluded from it. The terms of the association with Quebec, were it deemed desirable by Canada to proceed with it, would be negotiated later.

What would happen if the federal Parliament and four provinces or more refused to accept the secession of Quebec? Again, let us listen to Professor Hogg:

> Une sécession unilatérale serait, bien entendu, illégale puisqu'elle ne serait pas autorisée par les règles actuelles en matière de droit constitutionnel. Rompre ainsi la continuité juridique serait peut-être considéré comme tout aussi révolutionnaire, mais c'est un fait avéré que toute révolution réussie pose les jalons du nouvel ordre juridique légitime qui en découle.

What would be the mecanism by which the new regime would be recognized domestically? Again, I quote Professor Hogg:

> Il appartiendrait aux tribunaux de déterminer avec certitude que cette sécession pourrait réellement se faire, c'est-à-dire que le gouvernement fédéral n'exercerait plus aucun pouvoir à l'égard du Québec. Il faudrait que les tribunaux maintiennent la loi préexistante de la fédération, jusqu'à ce qu'ils soient sûrs qu'autre chose la remplace réellement. Ainsi il faudrait que le gouvernement fédéral abandonne explicitement ou implicitement son autorité vis-à-vis du Québec (et qu'on puisse constater qu'il n'existe aucun mouvement important d'insurrection au Québec) avant que les tribunaux ne puissent déclarer légal le nouveau régime séparatiste.

We therefore have a first option, which rests exclusively with the elected officials, both federal and provincial. All we would need to know, in this first option, is whether the Canadian people generally accept the notion that Quebec should be sovereign, along with the maintenance of the existing Canadian parliamentary institutions and current distribution of powers.

[*Text*]

Il faut donc, au départ, situer clairement votre mandat dans l'optique d'une seconde option, soit la refonte en profondeur du fédéralisme. Il faudrait savoir au départ, si la majorité des Canadiens et Canadiennes à l'extérieur du Québec veulent une telle refonte. L'examen des diverses formules d'amendement se situe donc obligatoirement dans le cadre de cette deuxième hypothèse.

La formule d'amendement: La meilleure formule d'amendement qui ait jamais été développée au Canada, à mon sens, est celle qui était contenue dans ce qu'on a appelé la Charte de Victoria, en 1971. Aux termes de cette formule un amendement constitutionnel n'entrerait en vigueur qu'après l'adoption de résolutions par la Chambre des communes et du Sénat et des assemblées législatives d'une majorité des provinces comprenant:

– Chaque province dont la population à un moment avant la proclamation de l'amendement avait atteint au moins 25 p. 100 de la population canadienne;

– Au moins deux des provinces de l'Atlantique;

– Au moins deux des provinces de l'Ouest ayant, lors du plus récent recensement général, des populations combinées d'au moins 50 p. 100 de la population de toutes les provinces de l'Ouest.

Cette formule combinait des éléments de flexibilité et de représentation régionale tout en accordant au Québec et à l'Ontario un droit de veto à perpétuité sur tout amendement constitutionnel futur. Dans une de ses superbes ironies dont notre histoire abonde, cette formule fut rejetée par le premier ministre québécois de l'époque, M. Robert Bourassa. Le Québec avait accepté la Charte de Victoria en principe, à deux reprises, en février 1971 et ensuite en juin 1971. Or, en rentrant chez lui de la conférence de juin, M. Bourassa avait subi un barrage de critiques autour de la répartition des pouvoirs mené notamment par le journal *Le Devoir* et son directeur de l'époque, M. Claude Ryan. Ai–je besoin de souligner que si cette formule avait été en place en 1987, l'Accord du lac Meech aurait été adopté d'emblée cette même année et l'imbroglio de 1982 n'aurait jamais eu lieu.

Ayant rejetée une reconnaissance formelle de son droit de veto absolu sur tout changement constitutionnel, le Québec a dû attendre plus de 15 ans avant de se voir reconnaître un droit de veto limité à certains domaines dans l'accord du lac Meech, un veto relié en plus au principe de l'unanimité, si néfaste pour la fédération canadienne et déjà enchâssé dans la Loi constitutionnelle de 1982.

• 1010

La déchéance du droit de veto du Québec fut accentuée par l'abandon du veto par le premier ministre René Lévesque, en avril 1981, lors d'une session des premiers ministres provinciaux, en faveur d'une formule de compensation. En effet, un principe entièrement nouveau était sous–jacent à la formule d'amendement de Victoria, celui d'une asymétrie dans l'amendement de la Constitution axée sur l'asymétrie démographique, économique et culturelle.

[*Translation*]

Your mandate therefore clearly implies a second option, that is, the radical reshaping of the Canadian federation. We must know, at the outset, if the majority of Canadians, Quebec excepted, want such a radical restructuring. The consideration of various amending formulas is necessary only if this second route is taken.

The amending formula: The best amending formula ever devised in Canada, in my opinion, is the one contained in what has come to be known as the Victoria Charter of 1971. Under this formula, a constitutional amendment would only come into force after the adoption of resolutions by the House of Commons and the Senate, as well as the legislatures of a majority of provinces including:

– any province that had had at any time before the proclamation of the amendment at least 25% of the population of Canada;

– at least two of the Atlantic provinces; and

– at least two of the western provinces that have a combined population of at least 50% of the population of all the western provinces based on the most recent general census.

This formula combined elements of flexibility and of fair regional representation, while granting Quebec and Ontario a permanent veto over any future constitutional amendment. In one of these supreme ironies which abound in our history, this formula was rejected by the Quebec premier at that time, Robert Bourassa. Quebec had accepted the Victoria Charter in principle on two occasions—in February 1971 and in June 1971. Upon his return to Quebec after the June conference, Mr. Bourassa met with a barrage of criticism on the issue of the distribution of powers, led in particular by *Le Devoir* and its editor, Mr. Claude Ryan. Need I point out that if this formula had been entrenched in our Constitution in 1987, the Meech Lake Accord would have easily been adopted the same year, and the imbroglio which developed in 1982 would never have occurred.

Having rejected the formal recognition of its absolute veto power over any constitutional change, Quebec then had to wait over 15 years before acquiring a limited veto in the Meech Lake Accord. Furthermore, it was a veto linked with the unanimity principle, a principle which has proved so debilitating to our federation and which had already been entrenched in the 1982 Constitution Act.

Quebec's loss of veto was made worse when Premier René Lévesque abandoned the veto in April 1981, during a meeting of the provincial premiers, in exchange for a compensating formula. In fact, an entirely new principle underlaid the Victoria amending formula and it was that of asymmetry in the amendment of the Constitution focussed on demographic, economic and cultural asymmetry.

[*Texte*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Excusez-moi, monsieur le professeur. Est-ce que je pourrais vous inviter à résumer davantage pour que la période des questions puisse se dérouler selon l'échéancier prévu?

M. Hébert: Ce sera un peu difficile, mais je peux tenter de le faire.

Le coprésident (M. Edwards): Nous allons annexer votre mémoire au compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

M. Hébert: C'est qu'il y a une certaine argumentation. Vous savez comment cela fonctionne.

Donc, d'après moi, la formule d'amendement de la Charte de Victoria est la meilleure. Par contre, il serait extrêmement difficile de l'adopter maintenant. Elle a disparu il y a 20 ans, et les provinces réclament aujourd'hui l'égalité absolue. C'est le principe qui a dominé dans l'Accord du lac Meech, ainsi qu'en 1982. Donc, il faudrait que les provinces et le fédéral s'entendent sur la formule de Victoria pour amender la Constitution. C'est celle-là que je recommande de préférence.

Deuxièmement, je crois qu'il faudrait assortir cette formule d'un référendum national. Là je contredis un peu la Société franco-manitobaine. Ce n'est pas la première fois et ce ne sera sûrement pas la dernière. Je crois qu'un référendum, pour les raisons que j'explique dans le mémoire, est préférable à une assemblée constituante. Je souligne que c'est Pierre Elliott Trudeau qui, le premier, lança l'idée d'un référendum national comme méthode de modifier la Constitution canadienne durant le processus d'amendement de la Constitution de 1980 et 1981. Le référendum fonctionne bien lorsqu'il y a consensus. Lorsqu'il n'y a pas consensus, c'est beaucoup plus difficile.

Je passe à mes recommandations. Nous pourrions envisager un référendum préalable à une conférence costitutionnelle mené de la façon suivante. Une seule question serait posée au peuple canadien dont le contenu porterait sur la nouvelle fédération envisagée. Il faudrait qu'il soit clair que le rejet de cette formule entraînerait une conférence constitutionnelle dont l'unique sujet serait la sécession du Québec, en utilisant la formule d'amendement de Victoria et en maintenant intact le système fédéral existant. Comme solution de rechange, on pourrait présenter deux options au peuple canadien: le Canada dans sa forme actuelle et un Québec souverain, ou un système fédéral renouvelé en profondeur.

Que l'on présente une ou deux options, il faudrait que la question soit la même partout au pays. Pour l'emporter, une option devrait retenir l'appui d'une majorité de 60 p. 100 ou plus au Québec et une majorité de 60 p. 100 ou plus dans le reste du Canada. Comme alternative, on pourrait envisager une majorité de 60 p. 100 partout au pays, y compris au Québec, en plus d'une majorité d'au moins 50 p. 100 dans trois des quatre régions définies dans la formule d'amendement de Victoria, ce qui donne également une voix régionale.

L'adoption d'une nouvelle formule d'amendement exige elle-même l'unanimité de la part des provinces et du Canada aux termes de l'article 41, alinéa e), de la Loi constitutionnelle de 1982. La première étape sera donc

[*Traduction*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I am sorry, professor. May I invite you to summarize even further so that we can stick to our question period schedule?

Prof. Hébert: It will be a little difficult, but I can try.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will append your brief to today's deliberations.

Prof. Hébert: It is because certain things need to be explained. You know how it goes.

So, in my opinion, the amending formula of the Victoria Charter is the best. On the other hand, it would be extremely difficult to adopt it now. It disappeared 20 years ago and today the provinces are demanding absolute equality. That is the principle that was dominant in the Meech Lake Accord as well as in 1982. So the provinces and the federal government would have to agree on the Victoria formula to amend the Constitution. That would be my preferred one.

Second, I think this formula should be accompanied by a national referendum. Here, I am slightly contradicting the *Société franco-manitobaine*. It is not the first time and certainly not the last. I believe that a referendum, for the reasons I set out in the brief, is preferable to a constituent assembly. I would point out that it is Pierre Elliott Trudeau who was the first to talk about the idea of a national referendum as a method of amending the Canadian Constitution during the 1980 and 1981 process. Referendums work well when there is a consensus. When there is no consensus, it is far more difficult.

I will now go to my recommendations. We could envisage a referendum being held before a constitutional conference and done in the following manner: only one question would be put to the Canadian people and the contents would be on the new, proposed federation. It would have to be clear that the rejection of this formula would entail a constitutional conference whose sole object would be Quebec's secession using the Victoria amending formula and maintaining intact the existing federal system. As an alternative, two options could be presented to the Canadian people: Canada as it is now, with a sovereign Quebec, or a federal system renewed in depth.

Whether one or two options are presented, the question should be the same across the country. To win, an option would have to be supported by a majority of 60% or more in Quebec and 60% or more in the rest of Canada. As an alternative, we could possibly look at a majority of 60% across the country, including Quebec, besides a majority of at least 50% in three of the four regions defined in the Victoria amending formula, which also gives a regional voice.

Adopting a new amending formula, in itself, requires unanimous consent of all provinces and Canada under section 41(e) of the 1982 Constitutional Act. The first stage would therefore be all provinces accepting a more flexible amending

[*Text*]

l'acceptation par toutes les provinces d'une formule d'amendement plus flexible. En ajoutant l'élément de référendums régionaux, les provinces seraient peut-être mieux disposées à apporter des modifications à la formule d'amendement existante. S'il n'y avait pas unanimité sur cette question, ce serait l'impasse car, si l'Accord du lac Meech a échoué, il est sûr que toute proposition plus radicale en provenance du Québec sera encore moins acceptable à certaines provinces. La possibilité de formuler un amendement constitutionnel qui serait acceptable à toutes les provinces est à peu près nulle, et une conférence constitutionnelle qui tenterait d'atteindre cet objectif serait vouée à l'échec au départ.

Le refus des provinces d'apporter des changements à la formule d'amendement mènerait directement à un dernier rejet du Québec, un rejet qui serait obligatoirement fatal au Canada; la possibilité d'un fédéralisme renouvelé en profondeur serait exclue à tout jamais. Il n'y a aucun doute que c'est une solution tentante pour un grand nombre de Canadiens et de Québécois à l'heure actuelle. Cependant, il me semble que nous ne devrions pas succomber à nos émotions à ce stade critique dans l'évolution de notre pays.

• 1015

Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, monsieur le professeur Hébert. Durant la période des questions, les points que vous avez soulevés dans votre mémoire feront sûrement l'objet de questions de la part des membres du Comité.

Mr. Duhamel: Thank you, Ms Hunter, for permitting me to go first so I can honour another commitment. I appreciate it a great deal.

Monsieur Hébert, merci pour votre mémoire. Vous avez tenu des propos très, très intéressants, ce que vous faites toujours. Je ne dis pas cela pour vous flatter. Il est reconnu que vous avez un esprit assez créateur.

J'ai entendu dire à quelques reprises que vous n'étiez pas toujours content de la façon dont le Québec français appuyait les minorités francophones hors Québec. Je ne veux pas vous embarrasser. Si j'ai mal compris, je retire ma question. Si j'ai bien compris, je voudrais que vous m'expliquiez pourquoi vous voyez les choses comme cela.

M. Hébert: À mon sens, le Québec n'est pas neutre face aux minorités francophones. Depuis 15 ans, il adopte des positions qui sont néfastes aux intérêts des minorités francophones. Je vais vous en donner quelques exemples.

Il y a eu, en 1971, le rejet de la Charte de Victoria, dont le sénateur Beaudoin se souvient sûrement, qui enchâssait dans la Constitution canadienne les deux langues officielles *from coast to coast*. De plus, elle contenait des dispositions selon lesquelles six provinces, si je me souviens bien, s'engageaient formellement, dans la Constitution canadienne, à fournir des services en langue française à leur minorité linguistique. Le rejet de la Charte de Victoria entraînait également le rejet de ces éléments-là de la Constitution canadienne. Depuis ce temps-là, on mène une bataille à rebours pour essayer d'avoir une reconnaissance, non seulement au niveau fédéral, mais également au niveau provincial, des deux langues officielles.

[*Translation*]

formula. By adding the element of regional referenda, the provinces might be more willing to modify the present amending formula. If there is no unanimity on this question, there would then be an impasse because if the Meech Lake Accord failed, you can be sure that any more radical proposal coming from Quebec would be even less acceptable to some provinces. The possibility of coming up with a constitutional amending formula acceptable to all provinces is just about nil and a constitutional conference attempting to attain that goal will be a failure before the first rap of the gavel.

The other provinces' refusal to bring any change to the amending formula would lead directly to a last rejection of Quebec and this rejection would necessarily be fatal to Canada; the possibility of renewing federalism in depth would forever disappear. Doubtless that is a tempting solution for a great number of Canadians and Quebeckers at the present time. However, it would seem to me that we should not give in to our emotions at this critical stage of our country's evolution.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Professor Hébert. I am sure the members of the committee will have questions on the points you raised in your brief.

M. Duhamel: Merci, madame Hunter, de me céder votre tour pour que je puisse respecter un autre engagement. J'apprécie énormément.

Mr. Hébert, thank you for your brief. You have said some most interesting things, as always. And I am not saying this to flatter you. It is known that you have a rather creative mind.

I have heard a few times that you were not always happy with the way French Quebec supported francophone minorities outside of Quebec. I do not want to embarrass you. If I have misunderstood, I will withdraw my question. If I did understand, I would like you to explain why you see things as you do.

Prof. Hébert: In my opinion, Quebec is not neutral towards the francophone minorities. For 15 years, they have taken positions detrimental to the interests of the francophone minorities. I will give you a few examples.

Senator Beaudoin certainly remembers the 1971 Victoria Charter entrenching both official languages *from coast to coast* in the Canadian Constitution, which was rejected at that time. Besides that, there were provisions in it that meant that six provinces, if memory serves, formally committed themselves, in the Canadian Constitution, to providing French-language services to that linguistic minority. The rejection of the Victoria Charter also entailed the rejection of those elements in the Canadian Constitution. Since then, we've been fighting an uphill battle to try to get recognition, not only at the federal but also at the provincial level, of both official languages.

[*Texte*]

La loi 101 de 1977, en déclarant le français langue officielle au Québec, portait certainement atteinte au principe du bilinguisme.

En 1981, René Lévesque lutte contre la Charte avec Sterling Lyon du Manitoba. Ils étaient les plus radicalement opposés à la Charte.

En 1988, M. Bourassa appuie la Saskatchewan et l'Alberta dans l'abolition des droits qui existaient depuis 1905 en Saskatchewan et en Alberta.

En mai 1990, dans le cas Mahé, le Québec intervient contre le droit des francophones de l'Alberta de gérer les écoles françaises. J'ai chez moi le mémoire présenté par le Québec.

Finalement, en juin 1990, ce qui n'est pas très connu dans le reste du Canada, le Québec s'est opposé, à la table de négociation, à l'enchâssement des droits des Acadiens du Nouveau-Brunswick dans l'Accord du lac Meech. Finalement, il a plié, mais il a fallu l'intervention de plusieurs provinces anglaises.

Pour toutes ces raisons-là, je pense que le rôle du Québec face aux minorités françaises n'est pas très positif depuis un certain temps.

M. Duhamel: Mais il y a une nouvelle bonne volonté, monsieur Hébert. Donc, les choses vont peut-être changer.

We are talking about the possibility of major constitutional change. As we look at that possibility, Mr. Hébert, do you believe personally that the current rights acquired over time by Canadians in particular regions or provinces should in fact be guaranteed before we proceed to further change? It seems to me that we do not correct situations by removing rights, which is the mental set of some individuals. I think we may have to *assouplir certaines* politiques, but I do not think we gain anything by removing rights; I think we build upon that which we have. I would like your own particular views on this.

Prof. Hébert: I assume you are not talking here only of language rights.

Mr. Duhamel: No. we are not—

Prof. Hébert: You are talking about rights, generally.

Mr. Duhamel: —but certainly we are talking of them, as well.

Prof. Hébert: I think there is a positive note in that the Liberal convention in Quebec that considered the Allaire report a few weeks ago adopted an amendment that was a recognition of the Canadian Charter of Rights and Freedoms in any new Quebec constitution. Mind you, they also included the notwithstanding clause, and after what they did with the sign law... They suspended the Quebec charter as well as the Canadian Charter, after all of their own courts had said it was unconsitutional to maintain the abolition of English on signs in Quebec. They used the notwithstanding clause to suspend the decisions of all of their courts, plus the Supreme Court of Canada.

[*Traduction*]

In 1977, Bill 101 making French the official language of Quebec certainly attacked the principle of bilingualism.

In 1981, René Lévesque fought against the Charter together with Sterling Lyon from Manitoba. They were the most radically opposed to the Charter.

In 1988, Mr. Bourassa supported Saskatchewan and Alberta in abolishing rights which had existed since 1905 in Saskatchewan and Alberta.

In May 1990, in the Mahé case, Quebec intervened against the right of francophones in Alberta to manage their own French schools. I have Quebec's brief at home..

Finally, in June 1990, and this is not very well known in the rest of Canada, Quebec, at the bargaining table, was opposed to entrenching the rights of Acadians in New Brunswick in the Meech Lake Accord. It finally gave in, but a lot of English provinces had to intervene.

For all those reasons, I think that Quebec's role in supporting French minorities has not been very positive for quite a while.

Mr. Duhamel: But there is new-found goodwill, Mr. Hébert. So things might change.

Nous parlons maintenant de la possibilité d'un changement constitutionnel d'importance majeure. En étudiant cette possibilité, monsieur Hébert, croyez-vous personnellement que les droits actuels acquis au fil du temps par les Canadiens dans certaines régions ou provinces particulières devraient, en fait, leur être garantis avant que nous ne fassions d'autres changements? Il me semble que nous ne pouvons corriger une situation en supprimant des droits, quoique certains puissent penser le contraire. Je crois qu'il nous faudra peut-être *assouplir certaines politiques*, mais je ne crois pas que nous puissions gagner quoi que ce soit en enlevant les droits à quelques-uns; je crois qu'il nous faut bâtir sur l'acquis. J'aimerais savoir ce que vous en pensez vous-même.

M. Hébert: Vous ne parlez pas seulement de droits en matière de langue.

M. Duhamel: Non, il ne s'agit pas seulement...

M. Hébert: Il s'agit des droits, en général.

M. Duhamel: ...de cela, mais il s'agit de cela aussi.

M. Hébert: Je crois qu'il y a quelque chose de positif en ce que le congrès libéral au Québec qui a étudié le rapport Allaire il y a quelques semaines a adopté un amendement qui reconnaissait la Charte canadienne des droits et libertés pour toute nouvelle Constitution du Québec. Évidemment, on y a aussi adopté une clause de dérogation et après ce qui a été fait avec la loi sur l'affichage... Ils ont suspendu la Charte québécoise ainsi que la Charte canadienne, après que tous leurs tribunaux aient décidé que l'interdiction de la signalisation anglaise au Québec était inconstitutionnelle. Ils ont donc invoqué la clause dérogatoire pour suspendre les décisions de tous leurs tribunaux, y compris la Cour suprême du Canada.

[*Text*]

• 1020

So the commitment in Quebec to charters of rights, I think, is in some doubt at the present time. But at least I think it is significant that at the Liberal convention the Allaire report was modified in that way. I think it is a positive sign.

Mr. Duhamel: I hope we can continue to look at that, because I feel very strongly that rights already acquired should not be lost.

Ms Hunter: I would like to welcome the witness before the committee.

Mr. Chairman, did you want to complete the Liberal portion first? I think it would probably be more sensible if the Liberals were allowed to conclude their time.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I am quite flexible. Mrs. Maheu.

Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): J'aimerais faire quelques petits commentaires, professeur Hébert. Vous vous référez souvent à la Charte de Victoria. Il faudrait peut-être arrêter la rhétorique et commencer à regarder devant vous. Nous sommes en temps de crise. Vous ne semblez pas vouloir l'admettre, mais je pense que la plupart des Canadiens sont d'accord que nous faisons face à une crise.

Vous dites à la page 1 de votre mémoire:

> ...il n'y a aucun désir profond et généralisé chez le peuple canadien de modifier sa Constitution.

Je me permets de vous signaler que tous les mémoires que nous avons entendus indiquent le contraire. J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus.

Vous dites qu'advenant la séparation du Québec, les tribunaux auraient le droit ou le devoir de décider. Quelqu'un disait hier: Il est peut-être temps qu'on arrête de se faire gouverner par les cours. Il est grand temps que les premiers ministres des provinces et le premier ministre du Canada prennent leurs responsabilités. Ce sont eux qui sont élus pour gouverner notre pays. Encore là, je voudrais vos commentaires.

Je termine par un petit commentaire un peu personnel. Vous dites que l'Ouest se sent l'otage du Québec depuis 20 ans, peut-être parce que, pendant ces 20 années, les premiers ministres n'étaient pas de la région. On a eu la plupart du temps un premier ministre de l'autre langue officielle. Il faut se rappeler que c'est le peuple canadien qui élit les premiers ministres. Je suis vraiment déçue de voir cela dans un mémoire. La majorité en Ontario n'est pas francophone. Les Canadiens ont voté pour un premier ministre de langue française dans la plupart des cas. Est-ce que je peux avoir vos commentaires, s'il vous plaît?

M. Hébert: Je vais commencer par la dernière question. Dans l'analyse de la politique canadienne, c'est un lieu commun que de dire qu'un parti politique qui veut former le gouvernement doit gagner fort au Québec. Par conséquent, les partis ont tendance à se choisir des candidats qui peuvent gagner fort au Québec.

[*Translation*]

Donc, à mon avis, l'engagement du Québec vis-à-vis les chartes de droits n'est pas très sûr à l'heure actuelle. Mais je constate au moins—et pour moi, c'est important—que lors du congrès libéral, le rapport Allaire a incorporé cette modification. Pour moi, c'est positif.

M. Duhamel: J'espère que nous pourrons continuer d'étudier la question, car personnellement, je suis fermement convaincu que les droits acquis doivent être maintenus.

Mme Hunter: J'aimerais souhaiter la bienvenue à notre témoin.

Monsieur le président, préféreriez-vous entendre d'abord toutes les questions du Parti libéral? Il serait probablement plus logique de donner d'abord la parole à tous les membres libéraux.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je suis très souple à cet égard. Madame Maheu, vous avez la parole.

Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): I would like to make a couple of brief comments, Professor Hébert. You refer often to the Victoria Charter. I think perhaps it is time we stopped the rhetoric and began facing reality. We are currently going through a crisis. You don't seem to want to admit it, but I think that most Canadians would probably agree that we are indeed in the midst of a crisis.

On page 1 of your brief, you state the following:

> ...there is no deep, widespread desire among the Canadian people to bring radical change to its Constitution.

I would just like to point out that every brief we have heard thus far reveals quite the opposite feeling. I would like to get your reaction to that.

You say that were Quebec to separate, the courts would have the right or duty to make the final decision. Someone was saying yesterday that perhaps it is time we stopped allowing ourselves to be governed by the courts. It is high time the provincial premiers and the Prime Minister of Canada assumed their responsibilities in this regard. They are the ones who have been elected to govern the country. Again, I would like to hear your comments on that point.

I would just like to end on a somewhat personal comment. You say the West feels as though it has been Quebec's hostage for some 20 years now, perhaps because over that 20-year period, our Prime Ministers were not from that region. More often than not, we had a Prime Minister whose mother tongue was the other official language. But I think it is important to remember that the Canadian people elect the Prime Minister. I am really disappointed to see that kind of thing in a brief such as yours. The majority of Ontarians are not francophones. Canadians voted for a French-speaking Prime Minister in most cases. Could you please respond to those points?

Prof. Hébert: I would like to begin with your last point. In terms of analyzing the Canadian political reality, to say that a political party that wants to form the government must win decisively in Quebec is certainly a truism. Consequently, parties tend to select candidates that have a chance of ensuring a strong win in Quebec.

[*Texte*]

Mme Maheu: En Ontario également.

M. Hébert: Cela fait un bout de temps que nous n'avons pas eu de premier ministre de l'Ontario. Il serait intéressant de voir quelle serait la situation si on avait un premier ministre anglophone baragouinant le français. Il ressemblerait beaucoup plus aux 19 ou 20 millions de Canadiens anglais qui parlent le français plus ou moins ou pas du tout. Cela fait 20 ans qu'ils n'ont pas eu de chef qui les représente eux-mêmes.

Mme Maheu: Pensez-vous que l'intolérance est rendue à ce point-là?

M. Hébert: Cela a une valeur symbolique. C'est comme le bilinguisme et le système métrique. Je suis certain que ce sont des choses que le sénateur Molgat entend encore tous les jours. Cela a une valeur symbolique.

La majorité des Canadiens ne se retrouve pas dans les symboles de la fédération canadienne, en commençant par le premier ministre lui-même. S'il y avait une forme d'alternance... L'alternance fonctionnait quand c'était le parti libéral qui formait le gouvernement du pays génération après génération. En 1984, M. Mulroney est allé chercher l'appui indépendantiste. C'était la seule façon qu'il avait de défaire les fédéralistes de Trudeau au Québec. Depuis ce temps, la crise s'accentue plutôt que de s'atténuer.

• 1025

Pour ce qui est de la question des tribunaux, je suis absolument d'accord. Si les premiers ministres et le premier ministre canadien pouvaient s'entendre, par exemple sur une formule d'amendement ayant du sens, il est certain que cela rehausserait le niveau de confiance des Canadiens vis-à-vis de leur gouvernement. Ce n'est pas ce qui arrive depuis quelques années. L'échec de l'Accord du lac Meech, et en particulier cette conférence de juin, démontre une espèce de confusion ou d'inconhérence complète dans le système politique global canadien.

N'y a-t-il aucun désir profond chez les Canadiens de modifier la Constitution? Ce serait à vérifier. Je dis aux membres de ce Comité qu'il serait bon d'aller vérifier...

Mme Maheu: C'est ce qu'on fait.

M. Hébert: ...avant de s'aventurer plus avant. J'entends toutes sortes de formules farfelues de mes collègues politicologues à travers le pays qui ne sont pas du tout respectueux des traditions et de l'évolution de l'histoire de notre pays. Je pense qu'il y a un grand nombre de Canadiens qui s'inquiètent de cela. Il faudrait aller voir s'ils sont prêts, par exemple, à décentraliser radicalement tous les pouvoirs dans un fédéralisme renouvelé.

C'est seulement cela qui pourrait satisfaire le Québec présentement. Avant de faire cela, ou en même temps, il faudrait demander aux Canadiens s'ils veulent maintenir le Canada essentiellement comme il est présentement en acceptant en toute sérénité, éventuellement, la souveraineté du Québec.

Ms Hunter: Once again, I would like to welcome you to the committee.

[*Traduction*]

Mrs. Maheu: In Ontario, as well.

Prof. Hébert: It has been quite some time now since we have had a Prime Minister from Ontario. It might be interesting to see how an anglophone Prime Minister barely able to speak French would fare. He would certainly be much more like the 19 or 20 million English Canadians who speak little or no French. They have not had a leader that represents them in some 20 years now.

Mrs. Maheu: Do you really think intolerance has reached that stage?

Prof. Hébert: Well, it is a question of symbolic value. It is like bilingualism and the metric system. I am certain that Senator Molgat still hears that kind of comment on a daily basis. It has a symbolic value.

The majority of Canadians do not see a reflection of themselves in the symbols of our Canadian federation, starting with the Prime Minister himself. If there were some form of alternation... Such alternation did occur when the Liberal Party formed the government generation after generation. Then in 1984, Mr. Mulroney garnered the support of the independantist group. It was the only way he could possibly defeat Trudeau's federalists in Quebec. Since then, things have gotten worse, rather than getting better.

As far as the courts are concerned, I fully agree with you. If the provincial premiers and the Prime Minister of Canada were able to agree on a sensible amending formula, say, there is no doubt Canadians' confidence in their government would increase. That has not been the case over the past few years. The failure of the Meech Lake Accord, and particularly the June conference, revealed the confusion, indeed, complete incoherence of the Canadian political system.

Is there no deep, widespread desire among Canadians to change their Constitution? I think it would be worth finding out. I am simply saying to the members of this committee that it would be a good idea to determine...

Mrs. Maheu: That is exactly what we are doing.

Prof. Hébert: ...whether such a desire really exists before going any further. I hear my political scientist colleagues from across the country discussing all sorts of farfetched formulas that do not in any way respect Canadian traditions or the historical pattern of development in this country. I think a great many Canadians are concerned about that. I really think we must know whether they are prepared, for example, to radically decentralize the power-sharing arrangement under a renewed federalism.

That is now the only thing that might satisfy Quebec. But before doing that, or at least in the process, we should be asking Canadians whether they want Canada to remain basically the same and are therefore prepared to serenely accept Quebec sovereignty, if need be.

Mme Hunter: Je désire, moi aussi, vous souhaiter la bienvenue au comité.

[*Text*]

In other testimony we have heard this week, Melvin Smith talked about the Victoria formula, as you have done in your brief. His analysis of the desirability of this is just the absolute converse of yours. That was then; this is now. The first-and second-class provinces—this is the term he used—are no longer tolerable. As you have pointed out, there is a supreme irony in Bourassa's role in that. I would like to engage you in some debate about this analysis of the Victoria formula.

I also have a concern about the move to what I would see as a greater regionalization of the country. I believe we have to start thinking of ourselves not as part of regions but as part of a nation in order to get over this constitutional fatigue we are suffering.

In answer to Madam Maheu's question, you alluded to the lack of trust in the political process and the advice about what we could do about that. One of the options you have put forth in a very dismissive sense is the constituent assembly. We are in a crisis now, and we do not necessarily need to constitutionalize change, but we have to have a mechanism, in my view, to bring back people's trust. We are getting mixed messages on this committee. People do not trust politicians. That is what we are. In a rather endearing way, they are also telling us to get it together and find a way. I see the constituent assembly as that kind of mechanism. You have pointed out how the selection of delegates would be crucial to the success of that.

Prof. Hébert: First of all, I do not deal with the constituent assembly in a dismissive sense. I take two pages, from page 6 to page 8, to consider the merits and disadvantages of both referenda and constituent assemblies. I think the major problem we have with the constituent assembly is that it is problematic in the first place as to how you establish it. Who gets a voice? How do you do it? Do you base it on demographics, the weight of numbers? Quebec and Ontario would have half the delegates. Do you do it that way? Do you do it in terms of regional equality of representation? That is at the broader level. How do you do it in terms of the various groups that make up our society? As many men as women; equality of the sexes? Certainly that is an objective. Natives certainly have a major voice. Francophone minorities, anglophone minorities, ethnocultural groups? It is a horrendous exercise.

[*Translation*]

Dans d'autres témoignages que nous avons entendus cette semaine, Melvin Smith a parlé de la formule de Victoria, comme vous l'avez fait dans votre mémoire également. Les conclusions de son analyse de la vialibilité de cette formule sont tout à fait contraires aux vôtres. Il prétend que c'était peut-être viable à l'époque, mais que ça ne l'est plus maintenant. Il dit que l'existence de provinces de première et de deuxième classe—là je reprends son terme—n'est plus tolérable. Vous même avez parlé de l'ironie de la situation actuelle, étant donné le rôle de Bourassa dans tout cela. J'aimerais donc que nous discutions un peu de cette analyse de la formule de Victoria.

Je m'inquiète aussi de ce que je considère comme une plus grande régionalisation du pays. À mon sens, nous devons commencer de nous considérer non pas comme rattachés à une région en particulier, mais comme des concitoyens rattachés surtout à une nation, si nous voulons vraiment nous débarrasser de cette lassitude constitutionnelle qui nous atteint en ce moment.

En répondant à M^me^ Maheu tout à l'heure, vous avez parlé du manque de confiance dans le processus politique en général, tout en offrant vos conseils sur la façon d'améliorer cette situation. Par contre, vous semblez écarter plus ou moins d'emblée l'idée de l'assemblée constituante. Mais nous sommes en pleine crise et bien qu'il ne soit pas forcément nécessaire de constitutionnaliser tout changement, il faut tout de même un mécanisme, d'après moi, qui permette de regagner la confiance de la population. Or, le message qu'on nous transmet—nous, les membres du comité—n'est pas toujours très clair. Les gens ne font pas confiance aux politiciens. Mais c'est justement ce que nous sommes. Donc, ils essaient de nous dire, de façon sympathique, que nous devons absolument nous organiser pour trouver une solution. Pour moi, l'assemblée constituante serait justement ce mécanisme. Vous même nous avez fait remarquer l'importance de la sélection des délégués pour le succès d'un tel mécanisme.

M. Hébert: D'abord, il n'est pas exact de dire que j'ai écarté d'emblée l'idée de l'assemblée constituante. J'ai consacré deux pages, de la page 6 à la page 8, à une discussion des avantages et inconvénients des référendums et des assemblées constituantes. Pour moi, le principal problème de l'assemblée constituante est celui de savoir comment l'établir. Qui doit être représenté? Comment organiser cette représentation? Doit-elle être fondée sur des considérations démographiques, c'est-à-dire la prépondérance des régions les plus peuplées? À ce moment-là, le Québec et l'Ontario auraient la moitié des délégués. Est-ce ainsi qu'il faut procéder? Faut-il assurer une certaine égalité en ce qui concerne la représentation régionale? Ça, ce serait plutôt au niveau national. Et comment prévoir la représentation des divers groupes qui forment notre société? Faut-il prévoir autant d'hommes que de femmes—l'égalité des sexes? Ce serait certainement un objectif. Et il faut évidemment prévoir un rôle important pour les autochtones. Et que faire pour les minorités francophones et anglophones et les groupes ethno-culturels? Ce serait affreux d'avoir à régler tous ces problèmes.

[*Texte*]

• 1030

I think if you just try to put down on paper a few ways in which you could devise truly representative constituent assemblies, then I think you quickly realize that it is a horrendous problem.

First of all, I do not think 18 months is enough. Look at what Spicer is coming up against in trying to institute some modicum of communication between Canadians. It is a horrendously difficult task. We have not done it for 125 years. Can we do it in 2 years? Certainly we cannot do it in 18 months, in my view.

The third thing on constituent assemblies is that the results might be more divisive than if we do not have them. We may have intractable positions taken by many, many groups. It seems to me that is not a danger to be dismissed lightly.

Ms Hunter: If I could interject here, this is a hypothetical question and I admit it from the outset. If Robert Bourassa had had a constituent assembly in Quebec prior to going to Victoria in 1971, that would not have occurred. He would have known there were intractable elements in his province and they would have had to work that out before the premier went.

Prof. Hébert: I think historically perhaps Senator Beaudoin knows more about this than I do because he was there at the time.

I think what happened is that the constitutional issue in 1970 in Quebec was dormant. It basically was not an issue until the Victoria conference, and then suddenly people awoke. Nationalists in particular said an amending formula could not be agreed to without also getting more powers. So within months, it was dead because the Quebec élite sort of rose as. . .not the people. I draw a distinction between the people of Quebec, who are largely passive on that issue. It was the media élite and the political élite. I think that is how it happened in 1970-71; I believe, anyhow.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): May I say just one word? The Fulton-Favreau formula was the object of a long debate between Professor Jacques-Yvan Morin and Minister René Lévesque at the time. One of the reasons why the formula failed is because Quebec said they were protected, but to obtain more, they were facing a veto from the other provinces. In other words, the Fulton-Favreau formula died around 1965 and 1966 for that reason.

For the Victoria formula, it is true that Quebec said no to the charter of Victoria. It is obvious. But I am told that it was not because of the formula of amendment itself, it was because Quebec wanted to have a right of priority in the field of social security.

[*Traduction*]

À mon avis, il suffit d'essayer de noter sur un papier les différentes façons dont on pourrait créer une assemblée constituante vraiment représentative pour se rendre compte que c'est affreusement difficile.

D'abord, dix-huit mois ne suffiront pas à mon avis. Regardez un peu les problèmes auxquels la Commission Spicer se trouve confrontée en essayant d'assurer une certaine communication entre les Canadiens. C'est une tâche affreusement difficile. La dernière tentative de ce genre remonte à 125 ans en arrière. Pourrons-nous le faire en deux ans? À mon avis, nous ne pourrons certainement pas le faire en dix-huit mois.

Le troisième point qu'il convient de soulever en parlant des assemblées constituantes, c'est qu'elles risquent de diviser encore plus la population que si elles n'existaient pas du tout. Il est possible que de nombreux groupes adoptent une position tout à fait inflexible. À mon avis, il ne convient aucunement d'écarter avec insouciance un tel danger.

Mme Hunter: Si vous me permettez de vous interrompre une seconde, il s'agit là d'une question hypothétique et j'en suis tout à fait consciente. Si Robert Bourassa avait eu affaire à une assemblée constituante au Québec avant d'aller à Victoria en 1971, les événements que nous connaissons ne se seraient jamais produits. Il aurait su que certains éléments dans sa province étaient justement inflexibles, et il aurait été obligé de s'entendre avec eux avant d'y aller.

M. Hébert: Je pense que le sénateur Beaudoin en sait probablement beaucoup plus que moi, puisqu'il était là à l'époque.

Il me semble, cependant, que la question constitutionnelle n'intéressait pas grand monde au Québec en 1970. Elle n'a commencé à intéresser les gens qu'après la conférence de Victoria; c'est à ce moment-là que les gens se sont réveillés en sursaut. Les nationalistes entre autres, prétendaient qu'une formule d'amendement ne pourrait pas être acceptée sans qu'on accorde à la province de nouvelles compétences. Par conséquent, quelques mois plus tard, cette initiative avait déjà été tuée dans l'oeuf puisque l'élite québécoise, et non la population de la province, s'est élevée contre. Je fais une distinction entre la population du Québec qui est généralement assez passive face à toutes ces questions et l'élite médiatique et politique. À mon avis, c'est ainsi que les choses se sont déroulées en 1970-1971.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Me permettriez-vous de dire un mot? La formule Fulton-Favreau a fait l'objet d'un long débat entre le professeur Jacques-Yvan Morin et René Lévesque, le premier ministre à l'époque. Eh bien, si cette formule n'a pas eu de succès, c'est que le Québec se croyait protégé, mais pour obtenir davantage, il devait s'exposer aux risques que les autres provinces lui opposent leur véto. Autrement dit, la formule Fulton-Favreau est morte de sa belle mort vers 1965 ou 1966 pour cette raison-là.

Quant à la formule de Victoria, il est vrai que le Québec a refusé d'accepter la Charte de Victoria. Ça, c'est clair. Mais d'après ce qu'on m'a dit, ce n'est pas en raison de la formule d'amendement en tant que tel, mais simplement parce que le Québec revendiquait la priorité dans le domaine de la sécurité sociale.

[*Text*]

Anyway, we cannot resume everything in one minute. Now we will be glad to hear Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie (Winnipeg Transcona): Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the witness for the paper and for what I think is an important history lesson. I am sure the committee has had many history lessons as it has travelled, and I am glad to be a part of it today because I think part of the problem with the constitutional discussion in this country is that people tend to think the constitutional debate started when they got interested in it. It has been around for a long time. I have been part of it myself as a Member of Parliament for the last 12 years, but it started long before that.

I think one of the problems with the debate around Meech was that for many people it was an ahistorical event. I think it is always useful, although it is not easy, to sort out the history. I think more attention should be paid to the notion of a constituent assembly.

I think I share some of your anxieties about it—that it is a bit like Senate reform or at least the triple-E Senate; everybody is for it but nobody knows what it would really be like. It has the danger of becoming a political panacea that is ill-defined and vague, but is nevertheless the solution for everything that ails us.

• 1035

So more work has to be done on that aspect and it is quite possible that if we had a constituent assembly we might find the alleged level at which politicians operate is the level at which all Canadians operate; i.e., it is very difficult to sort out these questions, and the people would not find it much easier to accomplish than Members of Parliament and premiers have over the years.

On page 6 of your paper you say at the top, reading from the English version:

> The people of the West want to have a say in the shaping of the federation and this is another fundamental change which, perhaps more than any other, explains the failure of Meech. In this sense as well, the failure of Victoria led to the failure of Meech; the last chance of the Canadian political elites was at Victoria, not at Meech Lake.

I am not sure what you mean by the phrase "in this sense as well". I do not get the connection between the alienation people may feel in the west at not having had an anglophone Prime Minister, at least for a while, and the failure of the Victoria formula leading to the failure of the Meech Lake accord.

Prof. Hébert: I am saying that since 1971 constitution-making has been a public process. It involves the people directly and people want a direct say, especially in 1991. That is why I have come down in favour of some form of referendum; people want to have a say in this issue, whereas I am not sure whether that was the case in 1970.

[*Translation*]

De toute façon, il serait impossible de résumer en une minute tous les éléments du débat. Je vais donc céder la parole à M. Blaikie.

M. Blaikie (Winnipeg Transcona): Merci, monsieur le président. J'aimerais remercier le témoin de son mémoire et de l'importante leçon d'histoire qu'il vient de nous donner. Je suis sûr que le comité en a déjà reçu pas mal depuis qu'il parcourt le pays, et je suis d'ailleurs très content de pouvoir assister à la séance d'aujourd'hui, car à mon avis, l'un des problèmes du débat constitutionnel au Canada, c'est que les gens ont l'impression qu'il a commencé seulement au moment où ils s'y sont intéressé. J'y ai moi-même participé en tant que député au cours des douze dernières années, mais il a commencé bien auparavant.

Pour moi, l'un des problèmes du débat sur l'Accord du lac Meech était le fait que pour bon nombre de gens, il ne s'agissait aucunement d'un événement historique. C'est toujours utile, même si ce n'est pas toujours facile, de bien comprendre l'histoire. D'ailleurs, je pense qu'il convient de se pencher davantage sur la notion de l'assemblée constituante.

Jusqu'à un certain point, j'ai les mêmes préoccupations que vous à ce sujet-là—c'est un peu comme la réforme du Sénat où, du moins, la formule prévoyant un Sénat élu, égal et efficace; tout le monde est pour, mais personne ne sait comment il fonctionnerait vraiment. Cela risque de devenir une sorte de panacée politique vague et mal définie, mais qui semble susceptible de guérir tous nos maux.

Il faut donc creuser davantage cet aspect de la question et il est tout à fait possible qu'au cas où nous convoquerions effectivement une assemblée constituante nous nous apercevions que les politiciens fonctionnent, en fait, au même niveau que l'ensemble des Canadiens, ce qui revient à dire qu'il est très difficile de résoudre ce genre de question et qu'il n'est pas certain que les citoyens aient beaucoup plus de succès en cela qu'en ont eu nos parlementaires et nos premiers ministres.

Au bas de la page 5 de la version française de votre mémoire, vous dites:

> Ils [les Canadiens de l'Ouest] veulent avoir une voix au chapitre, et c'est un autre changement fondamental qui explique, peut-être plus que tout autre, l'échec du lac Meech. Dans ce sens aussi, l'échec de Victoria a engendré l'échec de Meech: la dernière chance des élites politiques canadiennes étaient à Victoria et non pas au lac Meech.

Je ne comprends pas très bien ce que vous voulez dire par «dans ce sens aussi». Je ne vois pas le rapport entre cette sorte d'aliénation que les gens de l'Ouest auraient pu ressentir du fait de ne pas avoir été, à certaines époques, gouvernés pas un premier ministre anglophone, et l'échec de la formule de Victoria qui a mené à l'échec de l'Accord du lac Meech.

M. Hébert: Depuis 1971 l'oeuvre constitutionnelle est devenue une sorte de processus populaire auquel les citoyens sont appelés à participer de façon directe. Il est vrai de dire qu'en 1991 les citoyens veulent être entendus. C'est d'ailleurs pour cela que je suis favorable à un référendum; aujourd'hui, les citoyens veulent se faire entendre alors que cela n'était peut-être pas vrai en 1970.

[*Texte*]

If the political élite had worked things out at Victoria we would, first of all, have avoided the debacle of 1982, which was a debacle in terms of having led us to where we are today. If the Victoria charter had been in place, 1982 would not have happened. Those two years of horrendous debate leading to the exclusion of Quebec from the Constitution would not have happened. Quebec would have been in the Constitution as of 1971. The country would not have experienced this degenerative process over the last 20 years, in which ordinary people loose trust in politicians because they see them being more and more incapable of resolving issues among themselves. That, in turn, leads to a generalized lack of trust in the process and to a desire among people to take some of the process back in some way. Even if the participation consists of a symbolic vote in a referendum, it is still a way of participating directly.

This feeling exists across Canada, but is particularly strong in the west because of the sense of alienation we find among many western citizens.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): To add one comment to Mr. Blaikie's intervention, had the Victoria formula been accepted in June 1971 the whole history of Canada would have been quite different, because at that time the formula would have enshrined in the Constitution of Canada the four-veto theory and, of course, 1990 would probably not have taken place.

Prof. Hébert: I wonder if I could interject a short answer to Madam Maheu, I believe it was. She was saying that I seem rooted in the past, in 1971. It was the best formula, in my view. The unanimity formula is leading us nowhere. There will be another disaster if we try to modify the Constitution on the basis of unanimity. It will not happen. So let us look at alternative formulae. In my view, that is the best one, and I hope other provinces in this current process will look at it seriously as a good reflection of Canada as it really is. That was the only point I was making.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): This is going to be recorded, because in Vancouver Mr. Smith said exactly the contrary. He said the formula is a non-starter, but you say it is a good formula. So as far as we have been able to see, it is controverted in the west part of our country. But I suppose it is the same for many parts of the Constitution.

Now we turn to the government side for questions.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): Welcome, Professor Hébert, to the committee.

[*Traduction*]

Si la classe politique avait pu s'entendre à Victoria, on aurait éviter la déroute de 1982, source des problèmes actuels. Or, cette déroute de 1982 ne se serait pas elle-même produite si la Charte de Victoria avait été adoptée. On aurait ainsi évité ces deux ans de débats peu convenables qui ont abouti à exclure le Québec du cadre constitutionnel. Le Québec aurait trouvé sa place au sein du dispositif constitutionnel à partir de 1971. Ainsi, le pays n'aurait pas assisté à cette déliquescence que l'on constate depuis 20 ans et qui porte les citoyens à perdre confiance en la classe politique qui de plus en plus leur paraît incapable de s'entendre sur des solutions permettant d'aboutir. Cela fait également perdre confiance en l'efficacité des processus et pousse les citoyens à vouloir dans une certaine mesure reprendre le contrôle de ce qui se passe. Même si la participation des citoyens se limite à l'exercice d'un vote assez symbolique dans le cadre d'un référendum, il y a tout de même le sentiment de participer de manière directe à ce qui se passe.

On constate ce sentiment dans l'ensemble du pays, mais le phénomène est particulièrement frappant dans l'Ouest, étant donné le sentiment d'aliénation qu'éprouvent de nombreux citoyens de cette région.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): J'aimerais ajouter une observation à ce qu'a dit tout à l'heure M. Blaikie et précisé que si la formule de Victoria avait été acceptée au mois de juin de 1971, l'histoire du Canada se serait déroulée de manière bien différente car, à l'époque, la formule aurait eu pour résultat d'enchâsser dans la Constitution du Canada la théorie des quatre veto et on n'aurait jamais vu, bien sûr, ce qui s'est passé en 1990.

M. Hébert: Permettez-moi, s'il vous plaît, de donner, très brièvement, une réponse à ce que disait, je pense, M^me^ Maheu. Elle disait tout à l'heure que je semble en être resté à 1971. Mais, justement, j'estime que c'était la formule à adopter car le principe de l'unanimité aboutit à une impasse. Si l'on essaie de modifier la Constitution en se fondant sur l'unanimité, on risque un nouveau désastre. On ne pourra pas aboutir et c'est pourquoi il faut envisager d'autres solutions. J'estime que celle-ci est la meilleure et j'espère que les autres provinces lui donneront toute l'attention qu'elle mérite car elle rend assez bien compte de la réalité canadienne. C'est cela que je voulais dire.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il est bon que cela figure au procès-verbal, car à Vancouver M. Smith a dit exactement le contraire. D'après lui, cette formule ne mérite pas d'être retenue alors que, pour vous, c'est justement celle qui permettrait de trancher. D'après ce que nous avons pu voir jusqu'ici, cette formule est loin de faire l'unanimité dans les régions de l'Ouest, mais je pense que cela est également bien vrai de biens d'autres aspects de la Constitution.

Passons maintenant, si vous le voulez bien, aux questions que vont vouloir vous poser les députés de la majorité.

M. Nicholson (Niagara Falls): Professeur, soyez le bienvenu parmi nous.

[*Text*]

• 1040

I wonder if you could either correct something you said or explain it. It may be my translation of it that meant I did not quite get it. I thought I heard you say that the present Canadian Prime Minister does not identify with the Canadian Confederation. Was that my poor translation?

Prof. Hébert: I do not think I said that.

Mr. Nicholson: I am glad you did not say it.

Prof. Hébert: I would never say that in front of this committee.

Mr. Nicholson: You talk about the problems we would have with a constitutent assembly. I think you set it out very well. At the bottom of page 7 you said that: "We might, therefore, envisage a referendum, prior to a constitutional conference. . ." So far so good.

Then you said: "One single question would be put to the Canadian people. Its content would be the proposed new federation." I read that a couple of times. I am not quite sure how this new federation would be formulated and who would be formulating it.

In your previous sentence you seemed to indicate that you would bypass the constituent assembly because of its difficulty. Then you said: "Then we will present in a single question to the Canadian population the new federation." I did not see how you got from one to the other.

Prof. Hébert: That is why you really have to read the whole brief to get the logic of it. My first comment was that we do have an option at the moment to resolve the constitutional impasse. At least technically we have a mechanism in the Constitution to accept the secession of Quebec. We do not need constituent assemblies or referenda or anything. If seven provinces out of ten, plus the federal Parliament, accept Quebec's sovereignty, it is done.

Mr. Nicholson: Yes.

Prof. Hébert: That is what I am saying. Presumably the work of this committee is in terms of a second option, an option of renewing the federation and then putting it. . . In my view it will have to be put to the people one way or another. It really has to be in two stages because the ultimate authority is still with the legislative assemblies and with Parliament. There has to be a second step, which is the constitutional conference.

Mr. Nicholson: So a proposal coming out of committees like this one would be the one that you were suggesting be put to the Canadian people.

Prof. Hébert: There are dozens of committees, the Spicer commission, etc., all of this.

M. Blackburn: Professeur Hébert, parlons de la formule de Victoria et d'une autre formule qui pourrait être celle de sept provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne, avec un droit de veto dans des domaines

[*Translation*]

Je vais vous demander soit de corriger quelque chose que vous nous avez dit tout à l'heure, soit de nous expliquer plus à fond ce que vous entendiez par cela. C'est peut-être moi qui ai mal interprété ce que vous avez dit. Je croyais vous avoir entendu dire que l'actuel Premier ministre du Canada semble éprouver de la difficulté à se situer dans le cadre de la Confédération canadienne. Est-ce moi qui ai mal interprété?

M. Hébert: Je ne pense pas avoir dit cela.

M. Nicholson: Je suis heureux de vous l'entendre dire.

M. Hébert: Je n'aurais très certainement jamais dit cela devant le comité.

M. Nicholson: Vous avez évoqué les problèmes que poserait la tenue d'une assemblée constituante. Je trouve que vous les avez très bien exposés et, en haut de la page 8 de votre mémoire, vous écrivez: «Nous pourrions donc envisager un référendum, préalable à une conférence constitutionnelle. . .» Jusque-là, aucun problème.

Ensuite, vous écrivez: «Une seule question serait posée au peuple canadien, dont le contenu serait la nouvelle fédération envisagée.» J'ai relu ce passage plusieurs fois et je ne vois pas très bien comment tout cela serait formulé et, surtout, par qui.

Dans votre phrase précédente, vous sembliez dire qu'il conviendrait d'éviter l'assemblée constituante étant donné les difficultés auxquelles cela donnerait lieu, puis vous écrivez: «Une seule question serait posée au peuple canadien, dont le contenu serait la nouvelle fédération envisagée.» Je ne suis pas votre raisonnement.

M. Hébert: Le raisonnement n'apparaît qu'à la lecture complète du texte. J'ai commencé par dire qu'il existe, à l'heure actuelle, un moyen de sortir de l'impasse constitutionnelle. Techniquement, la Constitution comporte un mécanisme permettant d'accepter la sécession du Québec. Il n'est donc pas nécessaire d'avoir recours à une assemblée constituante ou à un référendum. Si la souveraineté du Québec est acceptée à la fois par sept des dix provinces et par le Parlement fédéral, le tour est joué.

M. Nicholson: C'est vrai.

M. Hébert: Voilà justement ce que je veux dire. J'imagine, bien sûr, que le comité s'attache surtout à la seconde solution qui se présente, c'est-à-dire le renouvellement de la fédération avec. . . À mon avis, la question va d'une manière ou d'une autre devoir être posée aux citoyens. Je pense que cela va devoir se faire en deux étapes car ce sont tout de même les assemblées législatives et le Parlement qui ont le dernier mot. Il doit donc y avoir une seconde étape qui est celle d'une conférence constitutionnelle.

M. Nicholson: D'après vous, il conviendrait donc de soumettre au peuple canadien un projet rédigé par un comité comme le nôtre.

M. Hébert: Il y a effectivement des douzaines de comités, la commission Spicer et ainsi de suite.

Mr. Blackburn: Professor Hébert, I would like, if I may, to go back to the Victoria formula and to another formula which could put the decision in the hands of seven provinces comprising 50% of the Canadian population while granting

[*Texte*]

particuliers pour le Québec, dont la langue, la culture, le droit civil et les institutions. Laquelle de ces deux formules serait la plus avantageuse et la plus vendable au Québec et à l'extérieur du Québec?

M. Hébert: J'admets qu'il y a énormément de résistance, particulièrement dans l'Ouest, parce qu'on accepte maintenant le principe de l'égalité absolue: l'Île-du-Prince-Édouard équivaut à l'Ontario. Je pense que c'est ridicule. La formule de Victoria reconnaissait que c'était ridicule. Elle donnait un droit de veto au Québec et à l'Ontario, un demi-droit de veto à la Colombie-Britannique, ainsi qu'un veto régional: deux provinces sur quatre.

Je pense qu'il est mauvais de relier le veto du Québec et le veto de l'Ontario au règlement de l'unanimité. C'est là qu'on fait fausse route. Dans ce sens-là, je privilégie la Charte de Victoria parce que je pense qu'elle plus réaliste. C'est une formule qui aurait pu donner de meilleurs résultats historiquement.

Maintenant, je suis entièrement d'accord avec le sénateur Beaudoin, je crois, qui disait qu'il y a énormément de résistance maintenant parce qu'il y a eu 20 ans d'histoire depuis ce temps-là. Maintenant, M. Vander Zalm de la Colombie-Britannique dit: Tout ce que le Québec va avoir, nous le voulons pour la Colombie-Britannique. C'est une recette de désastre pour la fédération canadienne. Je n'accepte absolument pas cela.

La première chose que les provinces vont vouloir, c'est le pouvoir exclusif sur la langue. Cela veut dire l'abolition du principe du bilinguisme officiel à travers le pays. C'est un désastre pour les minorités francophones. Je ne peux pas accepter une restructuration radicale de la fédération canadienne dans ce sens-là.

M. Blackburn: Je vais un peu plus loin. Prenons la formule de sept provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne comparativement à la formule de Victoria. Selon la formule de Victoria, quatre régions ont des vetos. C'est donc dire que chaque fois que je voudrai faire un changement constitutionnel, une des quatre régions pourra toujours s'y opposer, ce qui fait que je retombera dans une impasse. Selon la formule «7/50», seul le Québec a un droit de veto sur les points qui le distinguent dans la société canadienne. Je fonctionne alors beaucoup plus par consensus. En termes du renouvellement du fédéralisme, cela n'est-il pas préférable à un droit de veto pour les différentes régions?

• 1045

M. Hébert: Parlez-vous du droit de veto qui est inscrit dans la Constitution de 1982, ou seulement en général?

M. Blackburn: Selon la formule de Victoria, il faut que j'aie le consentement de quatre grandes régions pour adopter un amendement. C'est donc dire que chacune des régions a un droit de veto à n'importe quel moment. Si une région n'accepte pas, il n'y a pas de changement constitutionnel. Avec la formule «7/50» et un droit de veto, il y a une espèce d'égalité.

M. Hébert: Vous dites qu'il serait préférable d'avoir la formule «7/50» avec un veto au Québec et à l'Ontario.

M. Blackburn: Non, pas à l'Ontario. Je parle d'un droit de veto au Québec pour ce qui le distingue comme société.

[*Traduction*]

Quebec a veto in certain areas, including language, culture, civil law and that province's institutions. Which of those two formulas would be the better one and which would be more likely to go over well in Quebec and outside that province?

Prof. Hébert: There is a great deal of resistance, particularly in the West, since people now accept the principle of absolute equality. Prince Edward Island is the equal of Ontario. That is, to my mind, ridiculous. The Victoria formula recognized that this was ridiculous. It granted the veto to Quebec and to Ontario, half a veto to British Columbia and one regional veto. That is two provinces out of four.

To my mind, it would be a mistake to link the veto granted Quebec and Ontario to the unanimity rule. It would be a terrible mistake and that is why I am more in favour of the Victoria Charter which is, to my mind, more realistic. This formula would have, historically speaking, given much better results.

But I am in full agreement with Senator Beaudoin who said, I believe, that the enormous resistance we see today is due to what has happened over the last 20 years. Mr. Vander Zalm of British Columbia said recently: We want everything that's going to be granted Quebec. Well, that is the road to disaster and I am dead set against pushing the Canadian federation in that direction.

The first thing the provinces will want is exclusive jurisdiction over language matters. That would lead to the disestablishment of official bilingualism in Canada and would spell disaster for our francophone minorities. I can simply not accept such a radical restructuring of the Canadian federation.

Mr. Blackburn: Let me go further. Let us get back to the formula throwing the decision to seven provinces comprising 50% of the Canadian population. According to the Victoria formula, four regions were granted vetoes. That means that every time we would attempt a constitutional amendment, one of the four regions could say no and deadlock the process. According to the "7/50" formula, only Quebec could exercise its veto over certain areas that make it distinct from the rest of Canadian society. In such a situation, it remains possible to evolve a consensus and I think that in terms of a new federal deal, that would be better than granting the various regions a veto over any constitutional amendments.

Prof. Hébert: Are you speaking of the veto provided in the 1982 Constitution or are you speaking generally?

Mr. Blackburn: According to the Victoria formula, any constitutional amendment requires the consent of the four major regions. That means that each region can cast a veto at any time. If a region rejects the constitutional amendment, that's the end of it. But with the "7/50" formula and a veto, a sort of equality emerges.

Prof. Hébert: You say that it would be better to go for the "7/50" formula plus a veto for Quebec and Ontario.

Mr. Blackburn: No, not for Ontario. I spoke of granting Quebec a veto over areas that mark it as a distinct society.

[*Text*]

M. Hébert: Je pense qu'une formule comme celle-là serait encore plus inacceptable aux provinces de l'Ouest que la Charte de Victoria. C'est mon opinion.

M. Blackburn: Excusez-moi, mais ce n'est pas l'impression que j'ai eue. Depuis quelques jours, j'ai le sentiment qu'on pense de plus en plus que le Québec pourrait avoir un droit de veto sur ce qui le distingue. On parle de la langue, de la culture, du Code civil, etc.

On se dit que le Québec est distinct sur ces points-là et qu'il est normal qu'il veuille se protéger. On serait prêt à lui accorder son droit de veto là-dessus, mais pour le reste, il serait égal aux autres provinces. Ne serait-il pas préférable d'avoir la formule «7/50» assortie d'un droit de veto partiel au Québec pour ce qui le différencie des autres provinces? Je ne rejette pas la formule de Victoria. Je pose simplement la question à un professeur qui peut nous éclairer.

M. Hébert: Si c'était acceptable aux provinces, ce serait une formule intéressante, mais ce qui a tué l'Accord du lac Meech plus que n'importe quelle autre chose, c'est probablement la clause de la société distincte. Je ne parle pas nécessairement des élites politiques, mais de la population qui voyait dans cela un statut particulier, un statut spécial pour le Québec.

La formule de Victoria était au moins axée sur le poids démographique. Il y a deux grosses provinces au centre et il y a les autres provinces. En même temps, il faut reconnaître les régions. C'est pour cela qu'on donnait aussi un veto aux régions. Je trouve que c'est une formule intéressante.

Il ne fait aucun doute que la formule «7/50» fonctionnerait mieux, mais si elle était assortie d'un droit de veto pour le Québec et personne d'autre, il me semble que ce serait plus difficile à avaler pour le public canadien. En tout cas, c'est mon impression.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je voudrais revenir là-dessus parce que c'est très important.

Vous êtes historien et vous savez fort bien que l'une des raisons de l'échec de l'Accord du lac Meech est justement la règle de l'unanimité. Le gens disaient: On a déjà une règle de l'unanimité et vous voulez l'étendre à d'autres domaines. C'est une des raisons. Il y avait évidemment aussi la société distincte au Québec, mais c'était peut-être mal compris. «Distinct» ne veut pas dire «supérieur» ou «inférieur». Cela veut dire «différent». C'est différent, c'est le cas de le dire.

Faisons une espèce d'échange. On renonce à la règle de l'unanimité. On pourrait même y renoncer pour tous les sujets. L'unanimité n'est pas une règle des États fédéraux. C'est une règle des États confédéraux. C'est différent. On pourrait avoir une majorité qualifiée dans tous les domaines, comme les États-Unis et, dans une bonne mesure, l'Australie et d'autres, et pour que le Québec accepte cela, on dirait: Dans certains domaines où le Québec est vraiment spécifique, le Québec pourrait s'objecter; dans tous les autres domaines, par exemple les domaines économiques, le Québec n'aura aucun veto. Personne n'aurait un veto.

Je trouve que c'est une hypothèse de travail parmi d'autres. Il vaut la peine qu'on se penche là-dessus.

[*Translation*]

Prof. Hébert: I think that sort of formula would be even more unacceptable to the western provinces than the Victoria Charter was. That is my opinion.

Mr. Blackburn: Excuse me, but that's not the impression I had. I've gotten the feeling, over the last few days, that people increasingly believe that Quebec could indeed be granted a veto over areas that mark it as a distinct society. We are talking here of language, culture, the *Code civil* and so on.

People feel that Quebec is indeed distinct in those areas and that it can legitimately wish to preserve its specific character. I believe people would be willing to grant Quebec a veto over those areas, but that in all other areas Quebec should be granted the same treatment as the other provinces. Would it not be better to go for the "7/50" formula along with a partial veto for Quebec over those areas that make it distinct from the other provinces? I am not rejecting the Victoria formula, I am only asking a professor who could perhaps clarify the issue for us.

Prof. Hébert: If the provinces found it acceptable, it would indeed be an interesting formula, but the distinct society clause is, more than any other factor, what killed the Meech Lake Accord. I am not necessarily referring to the political elite here, but, more to the people in general who didn't feel that Quebec should be granted a special status within Confederation.

At least, the Victoria formula was based on demographic factors. There are two very large provinces in the centre of the country and the other provinces all around. But we also have to take into account the various regions. That is why the idea was to give the regions a veto as well. I find this formula worthy of consideration.

There is no doubt in my mind that the "7/50" formula would be more workable, but if it granted Quebec a veto while refusing it to any other province, I think the Canadian population would have a pretty hard time buying it. That's at least what I sense.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I'd like to come back to this because I feel it's rather important.

You are an historian and you know that one of the reasons Meech Lake Accord was rejected is precisely the unanimity rule. People were saying: "We already have a unanimity rule and you are trying to extend this to other areas". That was one of the reasons. Obviously another reason was the distinct society clause, but I'm not sure people really understood what it was about. "Distinct" doesn't mean "superior" or "inferior". It simply means "different". There's a difference and that's precisely the point.

Let's do a sort of trade. Let's forget about the unanimity rule. We could even forget about it across the board. Unanimity is not the rule in federal states. It's a rule in confederations, however, and that's quite different. We could, in all areas, provide for an enhanced majority as the United States and, to a certain degree, Australia and other countries have done. In order to make it more acceptable to Quebec, we would say that in certain areas where Quebec is indeed distinct, that province would be able to object to decisions, but that in other areas such as the economic field, Quebec would have no veto. No one would have a veto.

That certainly represents a solution that might be considered.

[*Texte*]

M. Hébert: Je suis d'accord. En privilégiant la Charte de Victoria, je ne me ferme aucunement aux autres possibilités. Mais qu'est-ce qui est acceptable pour les autres provinces et pour le peuple canadien?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We perhaps have to explain that one of the reasons Meech Lake failed was because the unanimity rule was going to be expanded. This may be one of the reasons. If we explain to the Canadian population that we may get rid of the unanimity rule and have a formula of amendment that is much less stringent, then of course we may take care of the specificity of Quebec in certain domains, but get rid of the unanimity rule.

• 1050

It is a question of a trade. It is only an hypothesis of words. This does not prejudge our report. We have many other things to do. We have many other formulae to consider, but this may be one of them.

Senator Spivak (Manitoba): Professor Hébert, thank you very much for presenting in very short form the dimensions of the daunting task we face. I want to ask you a couple of things that occurred to me, with the intention of getting your opinion of the chances of success.

First of all, what seems to come through from your paper and I guess from the experience of the committee—at least I was told so by one member—is that the rest of Canada is not very interested in radical restructuring. Therefore, how are we going to turn ourselves around in the first instance to come to grips with the fact that Quebec wants a radical devolution of power to the provinces, whereas we do not want radical restructuring, but even if we did, our priorities may be different. We might think, as is beginning to come out, that the sovereignty of natives might be the priority.

Second, you seem to attempt to deal here with the process of public participation, which we have not done successfully in the past; that is, Canadian participation versus the élite political process. Since a referendum, which is the ultimate in public participation, will need to deal with a single question, are we not in danger of having the political élite hijack that process anyway because that question, in view of the complexities, will have to be designed and drafted by a political élite? Look at President Gorbachev in Russia. We have excellent examples.

Third, what about the other referenda that are being contemplated? What about the referendum in Quebec? What about what B.C. is contemplating? It seems to me that to attempt to accomplish this in 18 months—and I am struck with your paper for this reason—is a task that would take a real pirouette, maybe magic, to accomplish success under these circumstances. Could you comment?

[*Traduction*]

Prof. Hébert: I agree. By favouring the Victoria formula, I don't mean to exclude other avenues, but what would be acceptable to the other provinces as well as to the people of Canada?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Peut-être allons-nous devoir expliquer qu'une des raisons de l'échec du lac Meech c'est, justement, qu'on allait ouvrir le recours à la règle de l'unanimité. C'est peut-être une des raisons. Si l'on explique aux citoyens qu'on envisage d'abandonner la règle de l'unanimité et d'adopter une formule d'amendement beaucoup moins contraignante, nous pourrons tenir compte de la spécificité du Québec dans certains domaines tout en abandonnant la règle de l'unanimité.

C'est une question d'échange. Cela demeure une simple hypothèse qui ne préjuge en rien les conclusions de notre rapport. Nous avons beaucoup d'autres questions à régler et beaucoup d'autres possibles à examiner, mais je ne vois pas pourquoi nous exclurions celle-ci.

Le sénateur Spivak (Manitoba): Monsieur Hébert, je tiens à vous remercier de nous avoir exposé si compendieusement l'ampleur de la tâche qui est la nôtre. J'ai quelques questions que j'aimerais vous poser pour obtenir votre assentiment quant aux chances d'aboutir.

Je tire de votre mémoire, et cela est confirmé par l'expérience du comité, que le reste du Canada n'est pas très favorable à une restructuration radicale de notre dispositif constitutionnel. Dans ces conditions, quelle attitude adopter à l'égard d'un Québec qui recherche une nouvelle délégation radicale des pouvoirs aux provinces. Il est clair que même si, nous aussi, étions favorables à une restructuration radicale du schéma constitutionnel, nous n'aurions sans doute pas les mêmes priorités. Par exemple, nous pourrions peut-être retenir en priorité la souveraineté des Autochtones, idée qui commence à faire son chemin.

Vous vous penchez sur la question de la participation du public, chose que nous ne sommes pas vraiment parvenus à faire jusqu'ici. Cela pose la distinction entre la participation populaire et l'action de la classe politique traditionnelle. Puisque le référendum, outil privilégié de la participation populaire, ne doit porter que sur une seule question, ne risquons-nous pas de voir la classe politique s'approprier la chose en contrôlant la manière dont la question est posée? En effet, étant donné le caractère complexe de la situation, il est bien évident que cette question devra être formulée par la classe politique. Prenez l'exemple du président Gorbatchev en Union soviétique. Ce ne sont pas les exemples qui manquent.

Troisièmement, que dire des autres référendums envisagés? Par exemple, le référendum au Québec, ou en Colombie-Britannique? Pour parvenir à faire tout cela en 18 mois—et c'est ce qui me frappe dans votre mémoire—il faudrait réussir un véritable tour de force et il faudra peut-être même un miracle pour assurer le succès de cette entreprise. Qu'en pensez-vous?

[*Text*]

Prof. Hébert: I agree that it is a daunting task, but on the other hand, what are the alternatives? I think the federal government must clearly take the initiative on this at some point. It is not sufficient to say, let Quebec have its referendum, and B.C., and whoever else wants to have one. There has to be a formal mechanism led by the federal government, so we ask the exact same question across the country.

Senator Spivak: So there would not be different referenda.

Prof. Hébert: No, not in my view.

Senator Spivak: There would be negotiations between the premiers regarding an identical referendum, and the opposition parties would agree.

Prof. Hébert: The provinces could have. Lithuania had its own referendum in the Soviet Union. I think it is incumbent upon the federal government to take charge of the process in the name of all Canadians. It is not sufficient just to stand by and watch these different referenda with all kinds of different questions being asked across the country. Whether or not it is a referendum, there has to be a mechanism the federal government gives itself that will be truly national in scope and that will give us an honest answer in the end to the question of whether Quebec wants to be independent, or whether we want a fundamentally renewed federalism, or the status quo.

Senator Spivak: Who takes charge of the referenda? Is that a political or a constitutional question?

Prof. Hébert: I think it is mainly a political question. As I said, I was quoting Peter Hogg. The constitutional process can give us answers. If the constitutional process had been working well, if the élites in Canada had come together in the last 20 years, we would not be in this impasse. They have not. That is the problem we are facing. And things are not getting better; they are getting worse. If you compare Victoria 1982 with Meech, *nous nous embourbons de plus en plus*. It is not getting any clearer.

I think probably all of us around this table have lived with this problem for most of our lives. I think there is the sense of frustration. We have to arrive at some definitive solution. We cannot live the rest of our lives in constitutional conferences.

• 1055

Senator Spivak: How about the key question of devolution of powers to the provinces?

M. Hébert: Pour ce qui est des autres questions,

I guess I answered the one on élites indirectly. I do not have very much to add to that. People are basically conservative. People just want to be left alone. A lot of people have said that, great writers like Burke and so on have said that, and it

[*Translation*]

M. Hébert: Je reconnais l'ampleur de la tâche, mais avons-nous le choix? Il est clair que le gouvernement fédéral va devoir prendre l'initiative. On ne peut pas simplement laisser le Québec organiser son référendum, puis la Colombie-Britannique puis, peut-être, une autre province ou territoire. Il faut bien que le gouvernement fédéral instaure une procédure commune qui aboutira à poser la même question aux diverses régions.

Le sénateur Spivak: Donc, les référendums envisagés iraient tous dans le même sens?

M. Hébert: Oui, j'estime que c'est ce qu'il conviendrait de faire.

Le sénateur Spivak: Il faudrait donc qu'il y ait des négociations entre les premiers ministres afin d'aligner les divers référendums et obtenir l'accord des partis de l'opposition.

M. Hébert: Les provinces pourraient le faire. La Lituanie a organisé son propre référendum au sein de l'Union soviétique. Je pense que c'est au gouvernement fédéral de saisir l'intiative et de veiller à cela au nom de tous les Canadiens. Je ne pense pas qu'il faille simplement assister passivement au déroulement de ces référendums menés, comme cela, en ordre dispersé avec des questions formulées au petit bonheur la chance. Qu'il y ait ou non référendum à l'échelle nationale, il va bien falloir que le gouvernement fédéral instaure un mécanisme permettant d'obtenir une réponse honnête à une question précise portant sur l'indépendance du Québec ou sur le maintien du statu quo, ou sur un profond remaniement de notre système fédéral.

Le sénateur Spivak: Mais qui va s'en charger? S'agit-il d'une question politique ou d'une question d'ordre constitutionnel?

M. Hébert: C'est, pour moi, principalement une question d'ordre politique. J'ai cité Peter Hogg et si le processus constitutionnel peut effectivement nous apporter un certain nombre de réponsés, il est juste de rappeler que si ce processus constitutionnel avait fonctionné correctement et qu'au cours des 20 dernières années la classe politique était parvenue à s'entendre à l'échelle du pays, nous n'en serions pas là où nous en sommes aujourd'hui. Or, la classe politique n'est pas parvenue à s'entendre et le pays s'écroule dans l'impasse. La situation, loin de s'améliorer, s'aggrave et l'on peut constater, en comparant la Charte de Victoria, qui remonte en 1982, et le lac Meech, que nous nous embourbons de plus en plus. La situation se complique.

Pour la plupart de ceux qui sont assis autour de cette table, le problème n'est pas nouveau mais il n'en demeure pas moins frustrant et nous allons devoir parvenir à une solution définitive. Nous ne pouvons tout de même pas passer le restant de nos jours dans des conférences constitutionnelles.

Le sénateur Spivak: Mais que dire de la question principale, la dévolution des pouvoirs aux provinces?

Prof. Hébert: As to the other questions,

je pense avoir apporté une réponse indirecte aux questions touchant la classe politique. Je ne vois pas vraiment quoi dire de plus à ce sujet. En fait, les gens sont plutôt conservateurs et tiennent surtout à leur tranquilité. Beaucoup ont fait cette

[*Texte*]

is true. If the élites could run the country properly, the people would not care as long as their own interests were reflected, broadly speaking, and solutions were arrived at. It is when things go wrong that people get very upset and want to be involved in the process.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you. I promised two or three minutes to Senator Molgat and I have to comply with my promise.

Le sénateur Molgat: J'aurais voulu approfondir la question des référendums. Comme membre du groupe minoritaire, je tends plutôt aux vues de la Société franco-manitobaine. Le référendum, c'est dangereux pour les minorités.

Je vais vous poser une seule question. En réponse à la question de M. Duhamel, vous avez donné une liste d'actions de la part du gouvernement du Québec qui allaient à l'encontre de la protection de la langue et de la culture. Qu'est-ce qui pousse le gouvernement du Québec à faire cela? Ce n'est pas dans l'intérêt dans la langue et la culture. Pourquoi agit-il comme cela?

M. Hébert: Il est clair qu'il veut reconnaître le moins de droits possible à sa minorité anglophone. C'est l'argument développé dans le mémoire présenté dans le cas Mahé, en Alberta. C'est l'explication que les chefs politiques québécois ont donnée à la minorité franco-albertaine. Évidemment, cette position présentée à la Cour suprême était très surprenante. Les Franco-Albertains ont donc posé des questions aux représentants du gouvernement québécois et on leur a dit: C'est qu'on ne veut pas reconnaître le droit de gestion des écoles anglaises à la minorité anglophone au Québec; on reconnaît leurs droits aux termes des autres articles de la Constitution canadienne, mais pas aux termes de la Charte des droits et libertés.

Évidemment, le jugement de la Cour suprême a tranché en faveur de toutes les minorités, y compris la minorité anglophone. Le jugement a été positif pour toutes les minorités. Cela allait à l'encontre de l'argument du gouvernement du Québec. Aux yeux des Québécois francophones, reprendre contrôle de son destin veut dire, non pas abroger, mais limiter le plus possible les droits de la minorité anglaise au Québec.

Je ne peux pas en dégager d'autres conclusions compte tenu de tous les événements que j'ai identifiés.

Le sénateur Molgat: Mais si on limite les droits des francophones à l'extérieur du Québec, dans un monde nord-américain dominé par la langue anglaise, est-ce qu'il n'y a pas plus de danger de perdre à long terme? Est-ce que la francophonie nord-américaine ne serait pas plus forte si elle était forte dans l'ensemble du Canada?

M. Hébert: Absolument, mais il y a une symétrie là aussi. Il faudrait en arriver à un régime linguistique minimum commun à travers tout le pays. La SFM a parlé tout à l'heure d'un code des minorités, une idée qui a été avancée

[*Traduction*]

constatation et, il y a presque 200 ans, Edmund Burke en avait fait la remarque. Si la classe politique arrivait à gérer correctement les affaires du pays, la population serait parfaitement satisfaite dans la mesure où les solutions adoptées tenaient compte, de manière générale, de leurs intérêts. C'est quand les choses ne tournent pas rond que la population gronde et demande à participer de plus prêt à la chose publique.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie. J'ai promis au sénateur Molgat de lui accorder deux ou trois minutes et je dois respecter mon engagement.

Senator Molgat: I wanted to dwell a little longer on the issue of the referenda. As a member of a minority group, I tend to align myself with the views of the *Société franco-manitobaine*. And I believe that a referendum would be a dangerous thing for minority groups.

I have only one question to ask. In answering Mr. Duhamel, you listed a certain number of decisions taken by the Government of Quebec contrary to what would seem to be the interests to both language and culture. Why would the Quebec Government had done that? Why would he had acted in a way contrary to the interests of language and culture?

Prof. Hébert: It is obvious that it wants to restrict as much as possible the rights of the anglophone minority. That certainly was the argument put forward in the brief that was submitted in the Mahé Case, in Alberta. That is the explanation given by the Quebec's political leaders the franco-albertan minority. It was obviously a very surprising position to take before the Supreme Court. That is why the franco-albertans questionned the Quebec Government's representatives who answered that the province did not wish to guarantee Quebec's anglophone minority the right to manage their own English language schools. The idea was to guarantee those rights under various sections of the Canadian Constitution but not under the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Well, the Supreme Court came down on the side of all minorities, including, of course, the anglophone minority of Quebec. That decision was a very positive one for the various minorities, but went against the arguments put forward by the Government of Quebec. Quebec's francophones feel that in order to seize control of their own destiny, they have to not abrigate but constrain as much as possible the rights of Quebec's English speaking minority.

That is the only conclusion I can come to considering the various events and situations that I have identified.

Senator Molgat: But, if we constrain the rights of francophones outside Quebec, are we not running an even greater risk, in the long run, considering we live on a continent where English is the rule. Would North America's French Language community not be strengthened if it could be strengthened in all of Canada?

Prof. Hébert: That is perfectly correct, but there is also the question of symmetry. We would have to achieve, country wide, a sort of common linguistic denominator. A little earlier on, the SFM spoke of a code applicable to language

[*Text*]

par le Québec. C'est une solution possible. On pourrait avoir un code des minorités, même dans une situation de souveraineté-association. Peut-être pourrait-on développer des codes des minorités provinciaux équivalents.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Monsieur le professeur Hébert, au nom du Comité, j'ai le plaisir de vous remercier vivement pour votre exposé qui a donné lieu à un échange de vues très riche.

M. Hébert: Merci.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The next witnesses are Mr. Rosenberg and Mr. Newbound, who are going to speak on behalf of The People's Voice. Would you make a short presentation of your position and the movement, please?

Mr. R.S. Rosenberg (The People's Voice): Just listening to the last witness, I am glad that somebody from the people is coming forward now as opposed to somebody from the political élite or the "expert" variety of person.

• 1100

Monsieur le président, membres de la Commission, nous vous souhaitons la bienvenue à Winnipeg, la porte de l'Ouest.

Avec votre permission, M. Patrick Newbound et moi-même présenterons devant vous aujourd'hui la position de *The People's Voice*, La Voix du peuple, un groupe de voisins et d'amis qui s'opposent fortement à une répétition du processus employé pour essayer d'autoriser la modification constitutionnelle du lac Meech.

Tout d'abord, M. Newbound lira notre déclaration, et je répondrai ensuite en anglais aux questions qui seront basées sur notre mémoire.

Mr. C.P. Newbound (The People's Voice): The People's Voice is a group of residents of Manitoba who came together in the wake of the Ottawa decision of the three leaders of Manitoba's major political parties to support the introduction and passage, without changes, of the Meech Lake accord in the Manitoba legislative assembly in June 1990, in the face of massive public opposition and the accepted recommendations of the unanimous report of an all-party task force of the legislative assembly. One of the aims of this citizens' group is to seek reform to the method of amending the Constitution of Canada to ensure that the people of Manitoba and Canada are never again utterly misrepresented in this respect by their elected representatives. At this time, this non-partisan group is composed of about 225 persons from 32 of Manitoba's 57 ridings.

I will preface this presentation to you today with the fact that these remarks relate solely to the area of changing the Constitution of Canada, which in our view requires a different process from that which was appropriate in the past. Having made that point, it is perfectly clear to every Canadian that your committee was created by Prime Minister Mulroney to discover what went wrong with his attempt to manage a manipulated change to Canada's Constitution by the infamous Meech Lake accord.

[*Translation*]

minorities. That idea had been put forward by the Province of Quebec and does indeed constitute a possible solution. Such a code applicable to language minorities could become a reality even in the event of sovereignty-association. We could perhaps draft such a code for each province.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Professor Hébert, on behalf of the committee, I wish to thank you for your brief that you submitted here and for the very stimulating exchanges that it made possible.

Prof. Hébert: Thank you.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nos prochains témoins sont M. Rosenberg et M. Newbound qui représentent tous les deux «The People's Voice». Je vais maintenant vous demander de nous présenter, en quelques mots, le mouvement que vous représentez et de nous exposer votre point de vue.

M. R.S. Rosenberg (The People's Voice): Je suis heureux de pouvoir vous présenter un point de vue proprement populaire, car je ne pense pas que le débat doive être monopolisé par des représentants de la classe politique ou par des experts.

Mr. Chairman, members of the committee, we welcome you to Winnipeg, the gateway to the West.

Mr. Patrick Newbound and I would like to articulate the position of *The People's Voice*, a group of neighbours and friends who strongly object any rerun of the Meech Lake process to obtain a constitutional amendment.

Mr. Newbound will start by reading a statement. After that, I will answer, in English, any questions you might want to direct to the arguments we have put forward in our brief.

M. C.P. Newbound (The People's Voice): La Voix du peuple regroupe des résidents du Manitoba qui se sont associés après que, les responsables des trois principaux partis politiques du Manitoba aient décidé, à Ottawa, de donner leur appui à l'adoption, sans modification, de l'Accord du lac Meech par l'assemblée législative du Manitoba au mois de juin 1990, et ce malgré une très forte opposition du public et les recommandations unanimes d'un groupe de travail nommé par l'assemblée législative et composé de représentants de tous les partis politiques représentés. Ce groupe de citoyens s'est notamment donné comme objectif la réforme du mode d'amendement de la Constitution afin que le peuple du Manitoba et l'ensemble de la population canadienne ne puisse plus jamais voir leur volonté baffouée par leurs représentants élus. Ce groupe apolitique comporte actuellement quelque 225 personnes représentant 32 des 57 circonscriptions électorales du Manitoba.

Je précise tout de suite que ce que nous allons dire ne porte que sur les modifications constitutionnelles qui, selon nous, exigent une nouvelle procédure. Tous les Canadiens savent que votre comité a été nommé par le premier ministre Mulroney afin de lui permettre de comprendre pourquoi il n'est pas parvenu, dans le cadre de cet abominable Accord du lac Meech, à manipuler les modifications à apporter à la Constitution canadienne.

[*Texte*]

Undoubtedly, you also will be charged with a parallel secret agenda to devise for him an alternative process that, I can assure you, no matter how subtle, will be the mother of all Meech Lakes. Unless you and every member of your committee are prepared to set aside the Canadian traditional way of understanding the parity of Canada and try to reach out to grasp the reality of the past 123 years, you are assured of a distinct place in history traditionally reserved in the portals of infamy.

All electors have a right to expect of their elected representatives and political leaders at both provincial and federal levels an intellectual capacity, honesty, and wisdom. To date none of those qualities has been evident. Therefore, these leaders and representatives have removed themselves from any legitimate right they may claim to both propose and cause legislatures to ratify changes to Canada's Constitution.

Let no one forget that Canada's Constitution belongs to the people, not the politicians, bureaucrats, or their paid academic consultants. It should be obvious to everyone, except perhaps the feeble-minded, that elected representatives when ratifying constitutional changes cannot be agents of the electors and at the same time be agents of the proposer of the change, the executive government. The arrogance or ignorance of elected representatives who, once elected, become tools of their party whips can never be tolerated in a democracy when dealing with the people's constitution.

• 1105

Last summer during the Meech lake fiasco, we all observed with scorn the pitiful demonstration of the executive and control legislative branches of the federal and provincial governments and the national news media arrogantly ignoring the vast majority of the citizens of Canada—a degrading spectacle unequalled in the western world.

The executive government-managed process to change the Constitution used in 1980-81 and again in 1986-90 is no longer acceptable to the citizens of Canada. There are no provisions in Part V of the Constitution Act of 1982 that specifically authorize this process. A process acceptable as an administrative extension of the Parliament of England to its branch plant operation in Canada no longer applies.

The branch plant mentality of the Canadian executive governments, bureaucrats and so-called constitutional experts was a necessity for 115 years. That mentality recognized they did not have to answer to the shareholders; i.e. the electors to whom the Parliament of England was accountable for changes to their statute. The Canadian citizen was of no consequence to the electors in England and therefore changes in the British North America Act fell well within the general mandate of England's Parliament to keep peace, order and good government in one of its many colonies. That very same branch plant mentality has continued since 1982 without the slightest recognition that the branch became head office and

[*Traduction*]

J'imagine qu'on va également vous charger de formuler, en sous-main, une nouvelle procédure qui, malgré les subtilités que vous pourrez y introduire, demeurera tout de même la mère des lac Meech. Vous vous réservez une place de choix dans la gallerie des portraits de l'infamie si vous ne parvenez pas à faire abstraction la manière dont on conçoit traditionnellement au Canada l'égalité des diverses composantes de notre pays, et si vous ne parvenez pas à saisir la réalité des 123 dernières années de notre histoire.

Les électeurs sont en droit d'exiger de leurs représentants élus et de leurs chefs politiques, aussi bien au niveau fédéral que provincial, intelligence, honnêteté et sagesse. Or, ces trois qualités ne sont guère en évidence. Nous estimons donc que les représentants de la classe politique ont perdu leur droit de proposer et de faire adopter des changements à la Constitution du Canada.

N'oublions pas que la Constitution canadienne appartient, non pas aux hommes politiques, aux fonctionnaires ou aux experts à leur solde, mais bien aux citoyens. Seul un simple d'esprit pourrait croire que dans le cadre d'une modification des clauses de la Constitution les représentants élus du peuple ne peuvent pas jouer sur les deux tableaux et parler à la fois dans l'intérêt des électeurs et servir les buts de l'exécutif. L'arrogance et l'ignorance de certains de nos élus qui s'empressent de faire les quatre volontés du whip de leur parti ne seraient être tolérées lorsqu'il s'agit, dans une démocratie, de régler ou de modifier la Constitution.

L'été dernier, à l'occasion du fiasco du lac Meech, nous avons pu observer avec mépris les agissements lamentables de l'exécutif et du législatif, aussi bien fédéral que provincial, qui ont fait fi de la volonté de la grande majorité des citoyens à l'occasion d'un spectacle infâmant sans égal dans l'histoire des démocraties occidentales. La presse nationale, elle non plus, n'échappe pas à l'opprobe.

Les citoyens du Canada rejettent dorénavant l'ensemble des processus de modification de la Constitution que le gouvernement a crû pouvoir manipuler en 80-81 et, de nouveau, en 86-90. La partie V de la Loi constitutionnelle de 1982 ne contient aucune disposition donnant au gouvernement le pouvoir précis d'agir de la sorte. Nous ne voulons plus d'une procédure qui était peut-être valable à l'époque où elle était utilisée par le Parlement Britannique pour gérer sa filiale canadienne.

Cet esprit de succursale qui anime le gouvernement canadien, les fonctionnaires et les prétendus experts en droit constitutionnel, a duré 115 ans par la force des choses. À l'époque, les premiers concernés, c'est-à-dire les électeurs devant lesquels était responsable le gouvernement britannique, ne demandaient rien. Les électeurs britanniques n'avaient que faire des intérêts des citoyens canadiens et toute modification à l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique relevait du mandat que s'était fixé le Parlement britannique responsable de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement dans ses diverses colonies. Cet esprit de succursale se perpétue depuis et, malgré 1982, personne

[*Text*]

inherited shareholders, Canadian citizens, to whom management now had to be accountable and from whom all legitimate changes to their Constitution must emanate upwards.

Consequently, the only amendment to the Constitution Act of 1982 at this time should be to provide for the creation of a constituent assembly to draft in due course a new constitution for Canada by the people, of the people and for the people, to be created by the people's representatives for this sole purpose, reflecting the will of the nation as a whole. Such document is the only document that will demonstrate the consent of free citizens of Canada. The constituent assembly will be accountable to the citizens of Canada, not any executive government.

Having created a constituent assembly by the process of law, the executive government would be required to hold elections in each municipality from coast to coast to coast whereby interested persons would stand for election to the assembly, as set out in our brief filed previously with you.

A reasonable observer might be tempted to ask: why such an apparently drastic measure, and would Quebec participate? Section 52 of the Constitution Act of 1982 clearly states that the Constitution of Canada is the supreme law of Canada, not any federal or provincial governments. We suggest that any act or advocacy by any constituted authority to alienate outside of the Constitution of Canada any province from Canada is patently illegal and those individuals responsible, as well as those who fail to protect the Constitution of Canada directly or indirectly, intentionally or otherwise, no matter what office they hold under that Constitution, must be ultimately accountable to the citizens of Canada by the due process of law. No numbers of referenda or legislative committees in any province can bring about its legal succession without a proper constitutional amendment. Anything less amounts to rebellion and must be confronted immediately by the Prime Minister of Canada.

• 1110

Historians will undoubtedly record that as a result of the active use in the Manitoba legislature of the power of the veto by Elijah Harper, the Meech Lake accord process was dealt a catastrophic defeat; catastrophic not only to the sorcerer's apprentice and his allies but also to the sorcerer and all other proponents of that undemocratic way of changing the Constitution. Immediately, the Mohawk Nation made a symbolic stand at Oka.

These two events held constitutional mirrors to those who would manage the people. Elijah Harper's active veto demonstrated the dangers of indecent haste of any manager making amendments to the Constitution, as errors or

[*Translation*]

semble s'apercevoir que la succursale est devenue le siège social, qu'elle a hérité des actionnaires, c'est-à-dire des citoyens canadiens devant lesquels la direction est dorénavant responsable puisque la population est à la source de toute modification légitime d'ordre constitutionnel.

Ainsi, la seule modification qu'il conviendrait d'apporter à la Loi constitutionnelle de 1982 serait de prévoir la convocation d'une assemblée constituante chargée de rédiger, pour le Canada, une nouvelle Constitution dans le seul intérêt de la population canadienne et conforme à la volonté de l'ensemble de ses citoyens. Seul un tel document incarnerait la volonté libre et générale des Canadiens. L'assemblée constituante serait responsable non pas devant l'exécutif, mais bien devant l'ensemble des citoyens.

Après avoir convoqué une assemblée constituante dans le cadre des dispositions légales en vigeur, le gouvernement serait tenu d'organiser, dans chaque municipalité canadienne, des élections où toute personne intéressée aurait le droit de briguer un mandat au sein de l'assemblée constituante, ainsi que nous l'expliquons dans le mémoire que nous vous avons distribué.

On est en droit de se demander pourquoi envisager une mesure aussi radicale et de savoir si le Québec accepterait d'y participer. L'article 52 de la Loi constitutionnelle de 1982 déclare, de manière non équivoque, que la Constitution du Canada est la loi suprême du pays et que ce rôle revient à la seule Constitution et non pas au gouvernement fédéral ou à un des gouvernements provinciaux. Nous estimons que toute autorité constituée, prônant ou encourageant la séparation d'une province canadienne, agit contrairement à la loi et que toute personne agissant en ce sens devra répondre de ces actes devant la justice et devant le peuple tout entier. Cela vaut également pour tous ceux qui, par des moyens directs ou indirects, qu'il s'agisse ou non de propos délibérés et quelle que soit, par ailleurs, la fonction constitutionnelle qu'ils exercent, ne déploieraient pas tous les effors nécessaires pour assurer la protection de notre cadre constitutionnel. À moins que la Constitution ne soit légalement modifiée en conséquence, aucun référendum, aucun comité législatif d'une province ne peut changer cela. Tout comportement qui ne respecterait pas strictement la ligne ainsi définie équivaudrait à une rébellion que devrait sanctionner sans délai le premier ministre du Canada.

Les historiens écriront sans aucun doute que c'est le droit de veto dont s'est prévalu Elijah Harper à l'Assemblée législative du Manitoba qui a provoqué la défaite cuisante de l'Accord du lac Meech, une dure défaite non seulement pour l'apprenti sorcier et ses alliés, mais aussi pour le sorcier lui-même et pour tous les autres tenants de cette méthode antidémocratique de modification de la Constitution. Immédiatement après, la nation mohawk livrait une bataille symbolique à Oka.

Ces deux événements ont renvoyé une image fidèle de la situation constitutionnelle à ceux qui voudraient diriger les destinées du peuple. Le veto dument exercé par Elijah Harper a fait ressortir les dangers que comporte toute hâte

[*Texte*]

unpopular provisions cannot be corrected against the exercise of a veto. By its stand at Oka, the Mohawk Nation was saying to the Government of the Province of Quebec: You think you are a distinct society that needs protection; what about us?

We all witnessed the response of the Government of the Province of Quebec. In the first case, it whined foul when the destructive power of the veto, which it would not relinquish at Meech Lake, was first used against it. In the second case, there was the stand at Oka. The Government of the Province of Quebec did not hesitate to call in the army to forcibly crush an insurrection and enforce the laws of Canada against the Mohawk Nation.

While the United Nations Charter provides for the self-determination of a nation to achieve those goals without a constitutional amendment, a nation must set up a provisional government with all the risks that entails, both for themselves and for the rest of Canada, because its self-determination cannot be legally achieved from within the bosom of the government or legislature of a Canadian province.

Mr. Chairman, it is perhaps time we all look long and hard into the mirror of reality before it is too late and shatters into a thousand irreparable fragments. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Reid: Mr. Chairman, I am not sure where to start, frankly. Considering what you have said about this committee and us individually and collectively, why are you here?

Mr. Rosenberg: We might answer with, why are you playing this game with us? We are here because we have friends and neighbours who had to address this issue after what happened here in June 1990, when 100% of our representatives in the Manitoba legislature, after a committee such as this extensively polled this province, came to the conclusion that they could go to Ottawa with no other position and not without changes to Meech Lake. Something happened in that 11 days and we utterly lost our representation. Our three leaders caved in; they collapsed. I am not saying they did it intentionally. We are not questioning anybody's good faith, but the system failed us totally.

If you think that is something to play games about, think again, because people on the street here, and I presume right across the country, cannot forget what happened. We have a definite problem with our level of representation in the area of constitutional modification. It is a problem we have never addressed. I have listened to the television and to all of our political élite over the last six months since Meech Lake, and it still has not been addressed.

[*Traduction*]

inconvenante pour les dirigeants désireux de modifier la Constitution, étant donné que les erreurs ou les dispositions impopulaires ne peuvent pas être corrigées quand il y a exercice du droit de veto. En prenant position à Oka, la nation mohawk disait au gouvernement de la province de Québec: «Vous qui estimez constituer une société distincte méritant une protection, qu'en est-il de nous?»

Nous avons tous été témoins de la réponse du gouvernement de la province de Québec. Dans le premier cas, il a poussé de hauts cris quand on a utilisé contre lui le pouvoir ravageur du droit de veto qu'il n'avait pas voulu abandonner dans l'Accord du lac Meech. Dans le deuxième cas, à Oka, le gouvernement de la province de Québec n'a pas hésité à faire appel à l'armée pour mâter l'insurrection par la force et pour appliquer les lois du Canada contre la nation mohawk.

Malgré le droit à l'autodétermination que lui reconnaît la Charte des Nations Unies pour réaliser ses objectifs sans modification constitutionnelle, toute nation qui voudrait se prévaloir de cette possibilité devrait établir un gouvernement provisoire avec tous les risques que cela comporte, tant pour elle-même que pour le reste du Canada, parce qu'elle ne peut légalement réaliser l'autodétermination par la voie du gouvernement ou de l'assemblée législative d'une province canadienne.

Monsieur le président, il est peut-être temps de regarder la réalité en face avant qu'il soit trop tard et que le pays n'explose en milliers de fragments. Merci, monsieur le président.

M. Reid: Monsieur le président, bien franchement, je ne sais pas trop par où commencer. Compte tenu de ce que vous avez dit au sujet du comité et de nous tous, individuellement et collectivement, j'aimerais savoir pourquoi vous êtes ici.

M. Rosenberg: Je pourrais répondre en vous posant moi aussi une question: Pourquoi jouez-vous à ce jeu avec nous? Nous sommes ici parce que nous avons des amis et des voisins qui se sont sentis obligés d'étudier cette question après ce qui s'est passé ici en juin 1990. À ce moment-là, et après la tenue d'audiences publiques très longues dans toute la province par un comité comme celui-ci, la totalité de nos représentants à l'Assemblée législative du Manitoba en est venue à la conclusion qu'il y avait une seule position à adopter à Ottawa: il fallait changer l'Accord du lac Meech. Mais il s'est passé quelque chose au pendant ces 11 jours, et il n'est plus resté personne à Ottawa pour nous représenter. Nos trois chefs de parti ont craqué; ils se sont écroulés. Je n'insinue pas qu'ils l'ont fait exprès. Nous ne mettons en doute la bonne foi de personne, mais le système nous a complètement laissés tomber.

Si vous pensez que cela n'est pas sérieux, réfléchissez bien, parce que les gens d'ici, ainsi que de tout le pays d'ailleurs—du moins je le suppose—ne peuvent pas oublier ce qui s'est passé. Notre niveau de représentation dans le domaine des modifications constitutionnelles pose certainement un problème sur lequel nous ne nous sommes jamais penchés. Je regarde la télévision depuis la défaite de l'Accord du lac Meech, il y a six mois, je prête attention à ce que dit notre élite politique, mais je n'ai encore rien entendu à ce sujet.

[*Text*]

Our political representatives, when caught between party politics and the people, are invariably put in a position they cannot handle. We watched it happen here in Manitoba. If you try the process again without coming to some kind of conclusion in this area, it is going to happen again, and this time maybe massively across the country.

Let me put it simply. You are all representatives of your various federal constituencies, and we have the representatives of our provincial constituencies. The problem lies with who is the principal when it comes to constitutional change. There is nothing in our history that helps us with that question because we are based on a system of British representative democracy. Of course, England does not have a written Constitution.

• 1115

The year 1982 was a major watershed in this area because we became independent constitutionally. Repatriation is nothing but a fancy word for de-colonialization. That is the sorcerer's word. Now we have a sorcerer's apprentice—I like that analogy.

But anyway, who is the principal? When you send an agent around to do your business in the United States, but he comes to Chicago and there is a big contract, you want him to call home. You want him to call back to the people and say, do not do that deal in Chicago until I tell you what to do. That is basically where we are coming from.

In Manitoba what happened was that except in the New Democratic Party, the whips were put on and we lost our representation because of whatever happened in Ottawa. We do not know to this day what happened. But that is why we are here.

Mr. Reid: This committee is responding to what is partly a legitimate concern of yours. In the first two pages of this, you have insulted us individually and collectively. If the process is a sham, if we are ignorant, if we have no intellectual capacity, honesty or wisdom, I wonder why you bother. Some of us have difficulty with that. We feel this. We are here because we genuinely think the Canadian people want and need a say in this process. We are trying to find out the best way to do that.

As you have heard this morning, there are a lot of different ways to do that because there are a lot of different feelings out there. Frankly, it is difficult for a politician like me who has been elected for only two years—I am probably one of the youngest around the table—to go through all of this and have people come before us with that coming at us.

[*Translation*]

Nos représentants politiques, quand ils sont coincés entre leurs partis et la population, se retrouvent toujours dans une position insoutenable. Nous l'avons constaté, ici, au Manitoba. Si vous essayez encore une fois d'appliquer ce processus sans en arriver à une conclusion quelconque dans ce domaine, cela va se reproduire, et cette fois-ci, ce sera peut-être dans l'ensemble du pays.

Pour dire les choses simplement, vous représentez tous une circonscription fédérale, et nous avons aussi des représentants des circonscriptions provinciales. Le problème, c'est qu'on ne sait pas ce qui prime quand vient le temps de modifier la Constitution. Il n'y a rien dans notre histoire qui puisse nous aider à répondre à cette question puisque notre régime politique est fondé sur la démocratie de type représentatif britannique. Et bien sûr, l'Angleterre n'a pas de constitution écrite.

L'année 1982 marque un point tournant dans ce domaine parce que c'est à ce moment-là que nous avons acquis notre indépendance constitutionnelle. Le rapatriement, ce n'est rien d'autre que la décolonisation déguisée. C'est le mot qu'employait le sorcier. Et maintenant nous avons un apprenti sorcier. . . J'aime bien cette analogie.

Quoi qu'il en soit, qui a la primauté? Quand vous envoyez un fonctionnaire faire affaires aux Etats-Unis, mais qu'il se fait offrir un gros contrat une fois arrivé à Chicago, vous voulez qu'il vous appelle. Vous exigez qu'il demande votre avis et vous lui dites de ne rien conclure à Chicago tant que vous ne lui aurez pas donné le feu vert. C'est en gros ce qui s'est passé.

Ce qui est arrivé au Manitoba, c'est que, sauf chez les néo-démocrates, les whips se sont mis à l'oeuvre, et nous avons perdu notre voix au chapître à cause de ce qui s'est passé à Ottawa. Nous ne savons pas encore vraiment ce qui s'est passé. Mais c'est pour cela que nous sommes ici.

M. Reid: Le comité est ici pour répondre à des préoccupations qui sont en partie légitimes. Dans les deux premières pages de ce document, vous nous avez insultés individuellement et collectivement. Tout cet exercice est une comédie! Si nous sommes ignorants, si nous n'avons aucune capacité intellectuelle, si nous manquons d'honnêteté ou de sagesse, je me demande pourquoi vous vous êtes donné la peine de venir. Certains d'entre nous ont du mal à accepter cela. Voici ce que nous pensons: Nous sommes ici parce que nous sommes convaincus que la population canadienne veut avoir et a son mot à dire dans ce processus. Nous essayons de trouver la meilleure façon d'y arriver.

Comme vous l'avez entendu dire ce matin, il y a bien des façons différentes de procéder, parce qu'il y a bien des gens qui ne voient pas les choses de la même façon. Franchement, il est difficile pour un homme politique comme moi qui n'est au pouvoir que depuis deux ans—je suis probablement le plus jeune autour de la table—d'endurer tout cela et d'entendre des commentaires comme les vôtres.

[*Texte*]

My colleagues across the way have been sucked in by the Prime Minister; their leaders have been sucked in by the government. I wonder how I am supposed to respond. I want to respond angrily. I want to be sad. I want to be frustrated. But I would really like to know how you think we can respond if this is the way you feel about us.

Mr. Rosenberg: Develop a thicker skin, ignore the issue, and get down to the substance, I would suggest.

Mr. Reid: Well, that is easily said. Okay, let us get down to the substance.

Mr. Rosenberg: The feelings are out there on the street, sir, and—

Mr. Reid: Look, I am a Newfoundlander; I have a pretty thick skin, let me tell you.

Mr. Rosenberg: Okay. Then let us see it come forward. The feelings are out there on the street, and I guess we are merely mirroring the level of hostility that is out there if you tend to go out there and look. his is getting out of hand, and that is why we are here.

Mr. Reid: The bottom of page 4:

> . . .any act or advocacy by any constituted authority to alienate, outside of The Constitution of Canada, any province from Canada is patently illegal and those individuals responsible, as well as those who fail to protect the Constitution of Canada. . .process of law. . . Anything less amounts to rebellion. . .

Can you explain that?

Mr. Rosenberg: Simply this: basically, the secession of a province—for instance, the province of Quebec or the province of Newfoundland and Labrador or any other province—requires a constitutional amendment. A constitutional amendment under the present Constitution requires the formula set out in Part V, which you are here to look at.

Our position is that the officers of the constituted authorities in the Province of Quebec, not in Quebec, but the Province of Quebec—I leave it to our experts to define the distinction. . . The Constitution we currently have, which I presume Quebec entered into in 1867 as a province, defines a territorial and administrative division within Canada.

That is the present social contract. That is the legal social contract we are dealing with now. In 1982 that British North America Act was brought home without Quebec's signing it, but our Supreme Court tells us that they are legally bound. Politically it is another issue. I am talking legally here. The conclusion follows that everybody in the constituted government has his duties of office.

The Premier of the Province of Quebec or the *premier ministre de la province de Québec*—but under our Constitution of the provinces, Quebec—has his duties imposed upon him by his constituted office, as does the Prime

[*Traduction*]

Vous dites que mes collègues de l'autre côté se sont fait avoir par le Premier ministre, et que leurs chefs se sont fait avoir par le gouvernement. Je me demande comment je suis censé répondre à cela. Je voudrais bien vous montrer ma colère, ma tristesse et mon insatisfaction. Mais ce que je voudrais vraiment savoir, c'est comment vous pensez que nous pouvons vous répondre si c'est ainsi que vous nous percevez.

M. Rosenberg: Faites vous une carapace, ne tenez pas compte de ces commentaires et allez tout de suite à la substance; c'est ce que je vous suggère.

M. Reid: C'est facile à dire. Bon, d'accord, passons donc à la substance.

M. Rosenberg: Il y a beaucoup de gens qui pensent ainsi dans la rue, monsieur, et. . .

M. Reid: Ecoutez, je viens de Terre-Neuve, et laissez-moi vous dire que ma carapace est assez épaisse.

M. Rosenberg: D'accord. Alors il faut voir la réalité en face. Il y a vraiment des gens qui pensent ainsi, et je suppose que nous ne faisons que refléter l'hostilité qui règne dans la population, et que vous pourriez constater de vous-même en vous rendant dans la rue. La situation devient impossible, et c'est pour cela que nous sommes ici.

M. Reid: On peut lire au bas de la page 4:

> . . .toute action ou toute tentative des autorités constituées pour séparer du Canada une province, sans tenir compte de la Constitution du Canada, est tout à fait illégale et ceux qui en seront responsables, ainsi que ceux qui n'auront pas réussi à protéger la Constitution du Canada. . . l'exercice du droit. . . Tout le reste équivaut à une rebellion. . .

Pouvez-vous nous expliquer ce que vous entendez par là?

M. Rosenberg: C'est très simple: Fondamentalement, la sécession d'une province, par exemple du Québec, de Terre-Neuve et du Labrador ou de toute autre province, nécessite une modification constitutionnelle. Or, en vertu de la Constitution actuelle, il faut appliquer à toute modification constitutionnelle la formule énoncée à la Partie V, que vous étudiez ici.

À notre avis, les fonctionnaires des autorités constituées de la province du Québec, non pas du Québec, mais de la province du Québec—je laisserai à vos experts le soin de définir la distinction entre ces deux termes. . . La Constitution actuelle, à laquelle le Québec a adhéré en 1867 à titre de province, si je ne m'abuse, définit les divisions territoriales et administratives au Canada.

C'est là le contrat social actuellement en vigueur. C'est le contrat social légal sur lequel nous nous penchons maintenant. En 1982, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique a été rapatrié au Canada sans la signature du Québec, mais la Cour suprême nous dit que le Québec est juridiquement lié par ses dispositions. Politiquement, c'est une autre histoire, mais je veux parler ici de la dimension juridique. Il s'ensuit donc que tous les membres du gouvernement constitué ont des fonctions à remplir.

Le premier ministre de la province de Québec—ou plutôt, selon les dispositions de notre Constitution portant sur les provinces: le premier ministre du Québec—a des fonctions bien définies en raison du poste qu'il occupe, tout

[*Text*]

Minister of Canada. The Constitution is the supreme law of Canada, as section 52, an overlooked section of the 1982 act, declares. All we are saying is that a fine line starts happening when you hold the Bélanger–Campeau committee and it comes to a recommendation for a vote on secession, which is what we are talking about, and the rest of Canada says no. That is what we are talking about.

• 1120

What happens when you do not get the four provinces? Or it might be the 10 provinces and the federal government. I do not know. I do not know that Professor Hogg was so right about Meech Lake that we should trust him on anything else. He was one of the principal drafters of that document.

What happens when the rest of the country says no? That is what we are talking about. What is the sense of holding those kind of secession things if ultimately you cannot go anywhere really without the concurrence, legally, of the rest of the country in a the constitutional amendment? You are into a very dangerous situation.

Mr. Reid: Are you suggesting that we use force?

Mr. Rosenberg: I am not suggesting anything. We are The People's Voice; you are the people's choice. You are the ones who have the resonsibility of elected office.

Mr. Reid: This goes back to my problem.

Mr. Rosenberg: What is your problem, sir?

Mr. Reid: In Manitoba, as you said to me then, "you are elected". Those people chosen to lead us—it was their responsibility. You or I may not agree with them. My constituents may not agree with me, and damn it, they will vote me out next time. But you have to be consistent in it.

Mr. Rosenberg: Wait a minute. Wait a minute.

Mr. Reid: You cannot be inconsistent in it. You cannot choose when you like it and when you do not.

Mr. Rosenberg: Hold on a second. In Manitoba we could vote our people out too. If the Conservatives had not hidden with their silence behind Elijah Harper, they may have been, but once the constitutional deadlines are past, how do we get rid of the constitutional change? That is responsible government? We can vote you out, but we cannot get rid of the fruits of what you did because we have to go back through 10 and 11 jurisdictions to do it. So the people in Manitoba have no responsible government whatsoever in the area of constitutional issues. Study this for a second.

Mr. Reid: I have studied a lot of it.

Mr. Rosenberg: Strip away 123 years and look at what we have. We have a system where the proposer makes a proposal and passes something through a legislature without necessarily going back and speaking to the people. Say the

[*Translation*]

comme le Premier ministre du Canada. La Constitution est la loi suprême du Canada, comme l'indique l'article 52 de la Loi de 1982, dont on ne semble pas tenir compte très souvent. Pour nous, les choses commencent à aller mal quand un groupe comme la commission Bélanger–Campeau recommande de tenir un vote sur la sécession, puisque c'est ce dont il est question en réalité, et que le reste du Canada dit non. C'est de cela dont il est ici question!

Qu'arriva-t-il s'il n'y a pas quatre provinces qui sont d'accord? Peut-être faudra-t-il dix provinces plus le gouvernement fédéral. Je ne sais pas. Je pense que le professeur Hogg n'a pas eu vraiment raison au sujet du lac Meech, alors pourquoi devrions-nous lui faire confiance pour quoique ce soit d'autre. Il a été l'un des principaux rédacteurs de ce document.

Que se passera-t-il si le reste du pays dit non? C'est cela qu'il faut se demander. A quoi cela sert-il de prendre toutes sortes de mesures en vue de la sécession si, en définitive, on ne peut aboutir légalement sans l'approbation du reste du pays, par une modification constitutionnelle? C'est là une situation très dangereuse.

M. Reid: Est-ce que vous proposez un recours à la force?

M. Rosenberg: Je ne propose rien. Nous sommes la voix du peuple et vous êtes les choix de ce peuple. C'est à vous d'assumer les responsabilités de votre condition d'élus.

M. Reid: Nous en revenons toujours à mon problème.

M. Rosenberg: Quel est votre problème, monsieur?

M. Reid: Au Manitoba, comme vous l'avez dit, il y a des gens qui ont été élus. Ces gens ont été choisis pour nous diriger; c'était leur responsabilité. Vous et moi ne sommes pas nécessairement d'accord avec eux. Mes électeurs ne sont peut-être pas d'accord avec moi, mais tant pis, ils n'auront qu'à m'évincer aux prochaines élections. Mais il faudrait être logique.

M. Rosenberg: Un instant. Un instant.

M. Reid: Vous ne pouvez pas changer d'idée à tout moment. Vous ne pouvez pas choisir ce qui fait votre affaire et laisser tomber le reste.

M. Rosenberg: Un instant, s'il-vous-plaît. Au Manitoba, nous pouvions, nous aussi, mettre nos députés à la porte au moment des élections. Si les conservateurs ne s'étaient pas réfugiés dans le silence, derrière Elijah Harper, ils auraient peut-être été battus, mais une fois les échéances constitutionnelles passées, comment pouvons-nous nous débarrasser des changements constitutionnels? Est-ce là un gouvernement responsable? Nous pouvons vous battre aux élections, mais nous ne pouvons pas nous débarrasser de la graine que vous avez serrée parce qu'il faut passer par 10 ou 11 organes législatifs pour ce faire. Donc, les Manitobains n'ont absolument aucun gouvernement responsable dans le domaine constitutionnel. Pensez-y un instant.

M. Reid: J'y ai pensé longuement.

M. Rosenberg: Reportons-nous 123 ans en arrière et voyons ce qu'il y avait alors. Ce qui s'est passé, c'est que quelqu'un a formulé une proposition qu'il a fait adopter par une assemblée législative sans nécessairement demander l'avis

[*Texte*]

people do not want that to happen, and the whips are put on. It passes through. The deadlines go by. We vote them out because we did not want it, but we are stuck with the amendment. You cannot get rid of it. That is responsible government?

Mr. Reid: We have a system that really has been in effect for nine years.

Mr. Rosenberg: Exactly. Now we are starting to talk common sense.

Mr. Reid: We have learned, I would suggest, that it did not work right the last time.

Mr. Rosenberg: Well, then let us get down to some of our substantive solutions.

Mr. Reid: That is what we are trying to do. I have trouble. Maybe I have a block.

Mr. Rosenberg: Skip it.

Mr. Reid: Some of the things here I see—

Mr. Rosenberg: That was more of a political statement. Go down to the solution part. You will see three solutions.

Mr. Reid: Frankly, I am horrified by some of them.

Mr. Rosenberg: Really?

Mr. Reid: You say:

> During the time the Assembly is at work, DECLARE the role of the present constituted authority to be that of a caretaker and of a trustee of the peace and order of the Country.

That is anarchy.

Mr. Rosenberg: No. I suggest that holding secession referendums is anarchy. That is legal. What we are asking for is executive government to pass the amendment, which of course is pipe-dreaming, I agree; that the constituent assembly be set up; and that volunteer citizens come forward from municipalities across the land.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Obviously there is a debate here about legality, and you are opponents.

Mr. Rosenberg: Not necessarily, sir.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): No, no, but I mean—

Mr. Rosenberg: Once we get past the emotions.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): When we are talking about referenda, of course, we have to distinguish between what is political and what is legal. Nothing in the Constitution of Canada is precluding one province from holding a referendum on any matter in its jurisdiction.

Mr. Rosenberg: True enough.

[*Traduction*]

de la population. Et en supposant que la population ne voulait pas que cela se produise, quand les whips se sont mis au travail, la proposition a quand même été adoptée. L'échéance est maintenant passée. Nous avons voté contre ces représentants parce que nous n'en voulions plus, mais nous avons maintenant une modification sur les bras. Nous ne pouvons pas nous en débarrasser. Est-ce ça qu'on appelle un gouvernement responsable?

M. Reid: Notre régime actuel est en fait en vigueur depuis 9 ans.

M. Rosenberg: Exactement. Voilà enfin un commentaire sensé.

M. Reid: Si vous me permettez, nous avons constaté que cela n'a pas très bien fonctionné la dernière fois.

M. Rosenberg: Eh bien, passons alors à certaines des solutions précises que nous proposons.

M. Reid: C'est ce que nous essayons de faire. Mais cela m'est difficile. J'ai peut-être un blocage.

M. Rosenberg: Passez outre!

M. Reid: Certaines des choses que je vois ici. . .

M. Rosenberg: Il s'agissait plutôt d'un énoncé de politique. Passez à la partie où nous proposons des solutions; il y en a trois.

M. Reid: Bien franchement, il y en a qui m'horrifient.

M. Rosenberg: Vraiment?

M. Reid: Vous dites:

> Pendant que l'Assemblée siège, DÉCLARER que l'autorité constituée par la présente a pour rôle de diriger le pays et d'y assurer l'ordre et la paix.

C'est de l'anarchie.

M. Rosenberg: Non. Il me semble plutôt que c'est la tenue d'un référendum sur la sécession qui soit de l'anarchie. Notre proposition est tout à fait légale. Ce que nous demandons, c'est que le pouvoir exécutif adopte la modification—ce qui est bien sûr utopique, j'en conviens—que l'assemblée constituante soit convoquée et que des citoyens bénévoles y viennent de toutes les municipalités du pays.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): De toute évidence, il y a ici un débat sur la légalité de cette proposition, et vous n'êtes pas d'accord.

M. Rosenberg: Pas nécessairement, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Non, non, mais je veux dire. . .

M. Rosenberg: Quand on ne se laisse pas bloquer par les émotions.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Quand on parle de référendum, il faut bien sûr établir une distinction entre les considérations d'ordre politique et les questions juridiques. Il n'y a rien dans la Constitution du Canada qui empêche un province de tenir un référendum sur les questions relevant de sa compétence.

M. Rosenberg: C'est vrai.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Whether it changes the Constitution is quite another thing. I agree with you on that. But you have to accept that the referendum of 1980, which was in favour of federalism, did not change the legality, but it changed Canada to a great extent politically. The next referendum that may happen in October 1992, but not necessarily because there is an openness in the report, will obviously change the history of Canada politically.

Ms Browes (Scarborough Centre): I want to ask if you were as outraged in 1982, when Quebec was left out of the Constitution, as you are today?

• 1125

Mr. Rosenberg: I must make a confession to you, Madam. I was very much in favour of the patriation of the Constitution and very much in hero worship of the then Prime Minister at the time. Maybe I was younger at the time.

It was only in studying this problem of the proposer and the ratifier of a constitution being one that I came to the conclusion that 1982 was a travesty. It was a travesty in the same way Meech Lake was a travesty, in the sense that the people of Canada were never consulted. The executive government took on the responsibility of both proposing and through our rubber-stamp legislatures and Parliament—in that case it was only Parliament, really, that was ultimately responsible for the ratification of the change. Anyway, it was only Westminster that technically and legally was responsible for ratification at that time.

If you read our main brief and our submission, perhaps we can get off the crazy political level.

Now that I look back, I realize that 11 jurisdictions were disenfranchised. The people of 11 jurisdictions and one executive government were left out totally. That was wrong. The constituent assembly should have been called then, or in 1971.

Ms Browes: On page 5, you use the words in the second paragraph "indecent haste". In your proposal, what time period are you talking about? If three years is indecent haste, what is the time period you would propose?

Mr. Rosenberg: I agree with the representatives from the constituency in Newfoundland that really we are babes in the woods at this. I think 1982 was a definite watershed and I do not think anybody should be listening to Mr. Bourassa or, even worse, Mr. Parizeau back in my first province. That has been going on for 30, 50, 70 years. I think, unfortunately, patriation happened in 1982 and since then we are like little babies stumbling through the woods.

I agree that we will probably do a better job if we really put our heads together on this. I am not without hope that this committee's work can be done. I think we can leave the political parties out of it, because ultimately the caucuses of

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Que cela entraîne ou non des changements constitutionnels, c'est une autre histoire. Je suis d'accord avec vous sur ce point. Mais vous devez reconnaître que le référendum de 1980, dans lequel la balance a penché en faveur du fédéralisme, n'a rien changé à notre paysage juridique, mais qu'il a modifié de fond en comble la vie politique du Canada. Le prochain référendum, qui pourrait se tenir en octobre 1992, mais pas nécessairement parce que le rapport laisse une certaine latitude, changera certainement l'histoire politique du Canada.

Mme Browes (Scarborough-Centre): Je voudrais vous demander si vous étiez aussi «choqué» en 1982, quand la Constitution a été adoptée sans la signature du Québec, que vous l'êtes aujourd'hui?

M. Rosenberg: Je dois vous faire un aveu, madame. J'étais tout à fait en faveur du rapatriement de la Constitution, et le premier ministre de l'époque était un véritable héros pour moi. C'est peut-être parce que j'étais plus jeune.

Ce n'est qu'après m'être interrogé sur le fait que la Constitution a été proposée et ratifiée par les mêmes personnes que j'en suis arrivé à la conclusion suivante: les négociations de 1982 ont été une véritable mascarade, de la même façon que les négociations sur l'Accord du lac Meech, en ce sens que la population canadienne n'a jamais été consultée. Le pouvoir exécutif a pris sur lui de proposer et de ratifier lui-même les modifications constitutionnelles, par l'entremise de nos assemblées législatives et de notre Parlement qui contresignent toujours tout sans poser de questions; en réalité, et dans ce cas, c'est seulement le Parlement qui, en définitive, a été responsable de cette ratification. Quoi qu'il en soit, à l'époque seul le Parlement de Westminster était légalement responsable de ratifier ces changements.

Si vous lisez notre mémoire principal et le document que nous vous avons soumis, nous pourrons peut-être nous écarter des aspects politiques de la question, qui sont fort complexes.

En rétrospective, je me rends compte que 11 gouvernements ont perdu leur voix au chapitre. Les membres de ces 11 gouvernements et d'un gouvernement exécutif ont été complètement laissés de côté. C'était une erreur. Il aurait fallu convoquer l'assemblée constituante à ce moment-là, ou en 1971.

Mme Browes: Au deuxième paragraphe de la page 5 vous parlez de «hâte indécente». Quel autre délai proposez-vous? Si vous jugez qu'un délai de trois ans nous a contraint à une hâte indécente, alors quelle échéance proposez-vous?

M. Rosenberg: Je suis d'accord avec les représentants de Terre-Neuve pour dire que nous sommes vraiment naïfs sur ce point. Il me semble que l'année 1982 a été un tournant, et je pense que personne ne devrait écouter M. Bourassa ou, pire encore, M. Parizeau dans la province d'où je viens. La situation dure depuis 30, 50 voire 70 ans. La Constitution a malheureusement été rapatriée en 1982 et, depuis lors, nous essayons de retrouver la bonne voie.

Je conviens que nous réussirons probablement mieux si nous travaillons tous ensemble dans ce débat. Je ne désespère pas complètement des chances de succès du comité. Je pense que nous pouvons laisser de côté les affiliations politiques

[*Texte*]

each of these parties will be burned by this issue. They are going to have to let it go. If it is let go, I think we can handle it. It has to go down to the people in one form or another, because really we have been at this for only six or seven years.

If we left the impression that this committee is not going to do a good job, that was the wrong impression. We feel this committee and all other committees have to do the work they are doing, but ultimately the decision has to rest with the people. It has to come from the bottom up. It cannot come from the top down as it has in our colonial past. That is all we are saying.

Ms Browes: So what is the time period? You did not answer the question.

Mr. Rosenberg: The time period is that (a) you have to ignore what is happening in Quebec, if you can, and carry on and do the job properly, because the good faith of 16% of the people has to be discounted. I am saying that if two-thirds of the voting population of Quebec is on a path to a certain end and is not willing to look, then we still have to go on in the rest of the country. I do not accept this Quebec and Canada. It is all Canada. I come from there. I lived 21 years in the streets of Montreal. I am a member of the bar in Quebec. I may not be that cognizant with it now.

What we have to do is ignore any artificial deadlines, because that is what led us astray at Meech Lake. The minute we panic in deadlines like that, we cannot think properly. We cannot get down to the grass roots where we have to go to find the answers.

Ms Browes: I would like to make one comment on your proposal of the constituent assembly. You are recommending that an election be held on municipal districts. I have some difficulty with that because I come from a municipality with half a million people. If we are talking about representation of a population of some significance to the provinces, I am concerned about how that would be done and who would finance it. Would it be under political parties? How would you keep the political parties out? I think your proposal is fraught with difficulties that would get us perhaps into more difficulties than we are in today.

I am concerned about your proposal, but you may wish to comment.

Mr. Rosenberg: If you are looking to me for exact answers in that area you are not going to find them because I have no 50, 100 or 500 hours to work on this. As I say, I am here not as an expert but as a citizen for a group of friends.

[*Traduction*]

parce que, en définitive, tous les partis en place sortiront perdants de ce débat. Ils vont devoir abandonner la partie. S'ils le font, je pense que nous pourrons réussir. Il faut que la population soit consultée d'une façon ou d'une autre, parce qu'en réalité, cet exercice n'a été entrepris qu'il y a six ou sept ans.

Nous n'avons pas voulu donner l'impression que le comité ne fait pas du bon travail. Nous estimons que le comité, et tous les autres du même genre, doivent faire ce travail, mais que c'est finalement la population qui devra décider. La solution doit venir d'en bas, et non d'en haut, comme c'était le cas dans notre passé colonial. C'est tout ce que nous disons.

Mme Browes: Donc, quel délai proposez-vous? Vous n'avez pas répondu à ma question.

M. Rosenberg: Quel délai? Premièrement, il ne faut pas tenir compte de ce qui se passe au Québec, si c'est possible; vous devez essayer de faire votre travail du mieux possible parce qu'il faut mettre de côté la bonne foi de 16 p. 100 de la population. À mon avis, si les deux tiers des électeurs du Québec ont choisi une certaine option et ne sont pas prêts à envisager les autres solutions, il faut quand même poursuivre ce travail dans le reste du pays. Je ne suis pas d'accord pour faire une distinction entre le Québec et le Canada. Nous sommes tous des Canadiens. Je viens du Québec; j'ai habité 21 ans à Montréal. Je suis également membre du Barreau du Québec, même si je ne suis plus tellement au courant de ce qui se passe là-bas.

Il faut laisser de côté les échéances artificielles parce que c'est ce qui nous a menés à notre perte dans le cas de l'Accord du lac Meech. Dès que nous commençons à paniquer à cause d'échéances de ce genre, nous ne pouvons plus réfléchir convenablement. Nous ne pouvons plus aller voir à la source, là où se trouve les solutions.

Mme Browes: J'aimerais faire une remarque au sujet de votre proposition sur la tenue d'une assemblée constituante. Vous recommandez de tenir des élections dans les districts municipaux. Cela me semble un peu difficile, parce que je viens d'une municipalité qui compte un demi-million de personnes. Si nous voulons un mode de représentation qui ait un sens pour les provinces, je me demande comment y parvenir et qui financerait ces élections. Auraient-elles lieu sous l'égide des partis politiques? Comment garderiez-vous les partis politiques hors du coup? Je pense que votre proposition comporte certains travers, qui aggraveraient encore la situation.

Cette proposition m'inquiète, mais vous voudriez peut-être la commenter.

M. Rosenberg: Si c'est à moi que vous demandez des réponses précises à ce sujet, vous n'en aurez pas parce que je n'ai pas eu 50, 100 ou 500 heures pour travailler à cette proposition. Comme je l'ai dit, je ne suis pas ici à titre d'expert, mais comme simple citoyen représentant un groupe d'amis.

[*Text*]

• 1130

If I may—at the risk of insulting people again—I suggest that we put our federal bureaucracy and its expertise to this task, instead of to the task of what I think happened with Meech Lake. That was management of a problem that an intepretive distinct society clause that runs through the whole Constitution is nothing but a management technique. It was well thought out. I do not believe it was done overnight at Langevin.

If we put them to work coming to solutions of proportionate representation... The reason we say municipalities is that we are going to the lowest unit. You go down to the atom and build up from there. In Manitoba, I think there are 198 different municipal entities—five cities, about 78 towns and districts, and the rest rural municipalities. You can come up with a representation from it.

But the biggest thing we are saying—and I do not know why my friend took it as an insult—is that it has to be volunteer citizens whose expenses would be paid, financed by the federal government. If you want to join in this process you cannot sit in this present government. This government is a trustee for the everyday Government of Canada, but the amendments have to come through specialized representatives of the people.

It is very radical and revolutionary in Canada, but everything we suggest is legal. It can be done only through a constitutional amendment, where the executive élite should get together and for one last time go to work and set this up and make this a true democracy for once.

We have evolved since 1982. That is a major watershed. I do not care if certain elements in the province of Quebec do not want to recognize that. You can erase the previous 30 or 40 years of dickering over constitutional amendments when the Constitution was not a Constitution at all but a statute of the British Parliament, where they always amended it by general mandate. That is our thesis.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): To interject, it is in the formula of amendment itself that legislative assemblies are going to have to be involved for the amendment of the Constitution. The three parties here today represent the Parliament of Canada. Legally and politically, there is absolutely no doubt.

Mrs. Maheu: Mr. Rosenberg, you asked Mr Reid, my colleague on the government side—and I happen to be a member of the opposition—why we were playing this game. You made it sound as though Canada was nothing, and no one elected was worth anything. You know, I find that pretty strange when most of the people in Canada would totally disagree with you; probably most of the people in the world would totally disagree with you.

[*Translation*]

Au risque d'insulter encore une fois certaines personnes, je propose, de confier cette tâche à nos fonctionnaires et à nos experts fédéraux plutôt que de les faire travailler comme ils l'ont fait, du moins je le crois, au moment de l'Accord du lac Meech. Ce que je veux dire, c'est que tout ce jonglage autour d'une clause d'interprétation sur la société distincte qui allait couvrir l'ensemble de la Constitution n'était rien d'autre qu'une technique de gestion. C'était bien pensé. Je ne crois pas que cela se soit fait en une nuit au Langevin.

Si nous leur demandions de trouver des solutions portant sur la représentation proportionnelle... Si nous proposons de passer par les municipalités, c'est parce que c'est la plus petite unité. Il faut commencer par l'atome et construire un système à partir de là. Au Manitoba, je crois qu'on compte 198 municipalités: cinq villes, environ 78 villages et districts, le reste étant des municipalités rurales. Il est possible d'établir une formule de représentation à partir de cela.

Mais ce que nous vous disons surtout—et je ne vois pas pourquoi notre ami y a vu une insulte—c'est qu'il doit s'agir de citoyens bénévoles, dont les frais seraient payés par le gouvernement fédéral. On ne peut pas participer à cet exercice si l'on fait partie du gouvernement en place. Ce gouvernement est chargé de l'administration courante des affaires canadiennes, mais les modifications constitutionnelles doivent venir de représentants de la population élus à cette seule fin.

C'est une idée tout à fait radicale et révolutionnaire pour le Canada, mais tout ce que nous suggérons est légal. Mais cela exige une modification constitutionnelle, selon laquelle l'élite du pouvoir exécutif devrait se réunir et se mettre au travail pour une dernière fois afin de mettre ce système sur pied et de faire du Canada une véritable démocratie, une bonne fois pour toute.

Nous avons évolué depuis 1982 qui a été un point tournant, et tant pis si certains éléments de la société québécoise ne veulent pas le reconnaître. Il est possible d'effacer les 30 ou 40 dernières années de marchandage à propos des modifications constitutionnelles, à une époque où la Constitution canadienne n'était pas une constitution du tout, mais une simple loi du Parlement britannique, qui la modifiait chaque fois en vertu de son mandat général. C'est là notre thèse.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Si vous me permettez d'intervenir, c'est à l'élaboration de la formule de modification elle-même que les assemblées législatives vont devoir participer pour que la Constitution soit modifiée. Les membres des trois partis qui sont présents ici aujourd'hui représentent le Parlement du Canada. Juridiquement et politiquement, cela ne fait absolument aucun doute.

Mme Maheu: Monsieur Rosenberg, vous avez demandé à M. Reid, mon collègue du côté gouvernemental—alors que moi, je suis membre de l'opposition—pourquoi nous jouions à ce jeu. Vous semblez dire que le Canada ne vaut rien, pas plus que ses élus. Vous savez, je trouve cela plutôt étrange puisque la majorité des Canadiens ne sont absolument pas d'accord avec vous, pas plus que la majorité des gens du monde entier, probablement.

[*Texte*]

If you detest so much what is going on in our country, how we are governed, and how we live when we are the envy of most of this world, then why do you stay here? That is question number one; I would respectfully submit that you wait and answer later.

You say we are charged with a parallel secret agenda to give our premiers an alternative process. I am sure the NDP will agree with me, as will my Liberal colleagues, that we are not being manipulated by the Prime Minister of Canada. Every single person around this table wants to see Canada stay together. It is very obvious you disagree; that is your prerogative. But I hope the rest of the population in Manitoba does not agree with you.

Our electors have a right to be represented by the people they put into Parliament. For the major part of our population they are being represented. If they do not feel that they are, they can put them out in the next election. That is what democracy is all about. You have a right to vote people in, and you also have a right to vote people out.

You are saying that elected people are arrogant and ignorant, and once elected we become the tools of our party whips. I suggest that maybe you should run for political office and find out what goes on in the caucuses of this country. It is very easy to be an armchair politician. Sometimes you have to get on your feet and run. If you think you have something to say about changing this country, get out there and get elected. Try it that way.

• 1135

You say on page 4 of your brief that it would be practically impossible for the Prime Minister of Canada to accept the results of what would happen, that we have no provision in our present Constitution to let the citizens of Quebec separate if they should choose to do so. I would be interested in finding out how you feel we could stop this. If 70% or 80% of the people in Quebec decide they are going to separate, what do you expect Mulroney to do? Send the army in?

You talked about Mr. Harper's intervention and his active veto that led to the demise of Meech Lake, or at least it led partially to its demise. You also quote the Mohawk Nation as saying: you think you are a distinct nation that needs protection; what about us?

I do not think Quebec just thinks it is a distinct nation; I think it is a distinct nation. By distinct we mean different. Our chairman has explained what it means more than once, and I would please ask that he do it again, at least for the population of Manitoba.

[*Traduction*]

Si vous êtes à ce point mécontent de ce qui se passe dans notre pays et de la façon dont nous sommes gouvernés et dont nous vivons, alors que nous faisons l'envie de très nombreux pays, pourquoi restez-vous ici? C'est ma première question; mais si vous me le permettez, je suggère que vous n'y répondiez pas tout de suite.

Vous dites que nous poursuivons en même temps des visées secrètes pour donner à nos premiers ministres provinciaux des solutions de rechange. Je suis sûre que mes collègues néo-démocrates seront d'accord avec moi, et mes collègues libéraux également, pour dire que nous ne sommes pas manipulés par le premier ministre du Canada. Tous ceux qui sont autour de cette table, sans exception, veulent que le Canada reste uni. Il est évident que vous n'êtes pas d'accord; c'est votre droit. Mais j'espère bien que le reste de la population du Manitoba n'est pas du même avis.

Nos électeurs ont le droit d'être représentés par les gens qu'ils élisent au Parlement. D'ailleurs, la plupart d'entre eux se sentent bien représentés. S'ils jugent qu'ils ne le sont pas, alors ils pourront toujours mettre leurs députés à la porte aux élections suivantes. C'est cela, la démocratie. Vous avez le droit d'élire des gens et vous avez également le droit de les évincer.

Vous dites que les représentants élus sont arrogants et ignorants et que, une fois les élections passées, nous sommes à la merci du whip de notre parti. Je vous suggère donc de vous porter vous-même candidat afin de voir ce qui se passe dans un caucus, dans nos partis politiques. Il est très facile de faire de la politique dans son fauteuil. Mais il faut quelques fois se lever et se lancer en politique active. Si vous pensez avoir quelque chose à dire pour changer le pays, allez-y, faites-vous élire. Vous pourriez essayer cela.

Vous dites à la page 4 de votre mémoire qu'il serait à peu près impossible que le premier ministre du Canada accepte les résultats d'un référendum et que la Constitution actuelle ne contient aucune disposition permettant aux citoyens du Québec de se séparer s'ils le désirent. J'aimerais savoir comment vous pensez pouvoir vous opposer à cela. S'il 70 ou 80 p. 100 des Québécois décident de se séparer du Canada, que pourrait faire M. Mulroney, d'après vous? Envoyer l'armée?

Vous avez parlé de l'intervention de M. Harper et de l'exercice de sont droit de veto, qui ont mené à l'échec de l'Accord du lac Meech, du moins en partie. Vous dites également que la nation mohawk a dit: «Vous qui estimez constituer une société distincte méritant une protection, qu'en est-il de nous?»

Je ne pense pas que le Québec estime ne constituer qu'une nation distincte; je pense qu'elle en est une. Quand nous disons qu'elle est distincte, nous voulons dire qu'elle est différente. Notre président a expliqué plus d'une fois la signification de ce terme, et j'aimerais bien qu'il le fasse encore une fois, au moins pour la population du Manitoba.

[*Text*]

I agree with you that if we cannot come together with some solution for Canada, it will shatter into a thousand irreparable fragments. But why do you not, as a citizen, ask yourself what you can do to help keep Canada together? If you have children, some day you may have to answer the question: Daddy, what was Canada? What are you going to say when she or he asks you what you did to try to keep it together?

I do not think we can ignore what is happening in Quebec. We cannot ignore what 25% of the population are asking for. I would like your comments, please.

Mr. Rosenberg: I sympathize and appreciate the emotions that we have obviously raised. I do have children. I have many members of my family, both on the French-speaking side and the English-speaking side, resident in Quebec. I converse with Manitoba and my neighbours in Quebec.

Mrs. Maheu: Maybe with your neighbours.

Mr. Rosenberg: Madam, first of all, I appreciate what you are saying from an emotional point of view, but I would like to refer you mainly to our main brief, where we make a very clear distinction in the area of constitutional change as opposed to the area of general government.

When you say in your first question that we do not support representative government and we doubt that our representatives are really representing us, we are not talking about the general area of governing this country. We are talking about one specific area, which is the area of changing a federally written Constitution with the principles of British representative democracy.

We suggest that you read our main brief, the written submission tendered a month ago to your committee, very carefully. I do not mind people misinterpreting things if they have to, but what we are talking about there is very specific. It has to do with the role of the representative when caught in the dilemma of constitutional change. The irresponsibility of the government is not that we cannot throw our members out in that area, but that we cannot correct the change. The people in any of the 11 jurisdictions cannot make the change afterwards.

Once the thing becomes solidified in stone, the amendments... Even if 90% of Manitobans, for whatever reasons, were opposed to Meech Lake, if that was put through our legislature—it would have been, believe me, in June—we can throw the members out, but we cannot change the Constitution, not in this jurisdiction. That is what we define as misrepresentative or irresponsible government. At least our political leaders could have come back to us and derived a specific mandate, a new mandate, and put the proposal to us. The parties could have taken positions, and then we would have questioned them. That did not happen. That did not even happen in this last election in Manitoba.

[*Translation*]

Vous avez raison quand vous dites que, si nous ne réussissons pas à trouver ensemble une solution pour assurer la survie du Canada, le pays va exploser en milliers de morceaux. Mais pourquoi ne pas vous demander, en tant que citoyen, ce que vous pouvez faire pour garder le Canada uni? Si vous avez des enfants, ils vous demanderont peut-être un jour: «Papa, qu'est-ce que c'était que le Canada?» Qu'allez-vous leur répondre quand ils vous demanderont pourquoi vous n'avez pas essayé de maintenir l'unité du Canada?

Je ne pense pas que nous puissions tout simplement laisser de côté ce qui se passe au Québec. Nous ne pouvons pas ne pas tenir compte des revendications de 25 p. 100 de la population. J'aimerais savoir ce que vous en pensez, s'il-vous-plaît.

M. Rosenberg: Je comprends les émotions que nous avons, de tout évidence, soulevé et je vous comprends. J'ai effectivement des enfants. Il y a beaucoup de membres de ma famille qui habitent au Québec, tant du côté francophone que du côté anglophone. J'ai des liens avec le Manitoba et avec mes voisins du Québec.

Mme Maheu: Peut-être avec vos voisins.

M. Rosenberg: Madame, premièrement, je comprends ce que vous dites du point de vue affectif, mais j'aimerais vous renvoyer à notre mémoire principal, où nous établissons une distinction très nette entre les discussions sur les modifications constitutionnelles et les fonctions générales du gouvernement.

Quand vous dites, dans votre première question, que nous ne sommes pas d'accord avec un gouvernement le type représentatif et que nous doutons de la représentativité de nos élus, nous ne voulons pas parler des tâches générales liées à l'administration de notre pays. Nous voulons parler d'un domaine bien précis, c'est-à-dire des modifications à apporter à une Constitution rédigée à l'échelon fédéral, d'après les principes de la démocratie représentative britannique.

Nous vous suggérons de lire très attentivement notre mémoire principal, c'est-à-dire le document écrit que nous avons soumis à votre comité il y a un mois. Je n'ai pas d'objection à ce que les gens interprètent mal certaines choses s'ils doivent le faire, mais nous parlons ici d'un sujet très précis, à savoir du rôle que doivent jouer les représentants quand ils sont placés devant le dilemme des changements constitutionnels. Si notre gouvernement n'est pas responsable, ce n'est pas parce que nous ne pouvons pas mettre nos députés dehors, mais parce que les membres des 11 assemblées législatives ne peuvent pas corriger après coup les changements qui ont été adoptés.

Une fois que les dispositions prennent force de loi, les modifications... Même si 90 p. 100 des Manitobains s'opposaient à l'Accord du lac Meech, pour quelque raison que ce soit, si l'Accord avait été adopté par nos législateurs—et croyez moi, il l'aurait été au mois de juin—nous pourrions bien défaire nos députés, mais nous ne pourrions pas modifier la Constitution, pas à notre niveau. C'est pour cette raison que nous disons que le gouvernement n'est pas représentatif ni responsable. Nos dirigeants politiques auraient pu au moins se présenter devant l'électorat pour obtenir un mandat précis, un nouveau mandat, et pour nous soumettre une proposition détaillée. Les partis auraient pu prendre position,

[*Texte*]

The issues were avoided like the plague on the provincial level, and in 1988 on the federal level—I saw all your colleagues around the table nodding yes, yes, I should leave the country. Sure.

In 1988 all we talked about was free trade. We did not talk about any of the things involved in Meech Lake. I have left the federal MPs out of this, but the federal MPs in Manitoba, from Mr. Epp down through all the parties—my friend Mr. Blaikie, my friend Mr. Duhamel, Mr. Axworthy—still have to answer to the people in Manitoba for their votes in the federal Parliament. Fortunately, because of what happened in June 1990, the feelings of the people of Manitoba in the area of constitutional change may have an effect on their election; it may not. I do not know. Apathy runs deep.

• 1140

I am telling you that the people in Manitoba came second to whatever the decisions in caucus were at the time. In terms of our getting elected to get into caucus, unfortunately the only way we can find out what happens in caucus is if we do get elected. That begs the question. I cannot know what is happening inside the caucuses because I guess the process is secret.

Those are the two answers I can give to your questions. I sympathize with the emotions, though. I know this is a very, very emotional issue. I knew when we started scraping this that it was going to lead to an emotional confrontation.

Mr. Duhamel: I have a point of order. I just want a clarification with respect to the comments you made, sir, with regard to the MPs having or not having made comments with respect to the Meech Lake accord. Did you say we did or did not?

Mr. Rosenberg: Again, I do not recall. I cannot recall it being a major issue in the last federal election here in Manitoba. Again, I am not here in any expert capacity, and I may be mouthing off a bit now in questions. Personally, I would have liked to hear my federal MP, Dorothy Dobbie, talk a lot more about Meech Lake and come back into her riding.

Mr. Duhamel: To my knowledge, each MP needed to address and did address that question. Certainly I did on many, many occasions, not only door to door but in public fora. That is the first point.

Secondly, I was a member of the Charest committee, and by virtue of that, I did in fact participate. I was not a full member—that is, I was a substitute member—but in Manitoba I participated fully in the hearings, questioned witnesses and in fact made some comments. In fact, my position was extremely clear with respect to the Meech Lake accord. I said I could support the accord with the amendments proposed by my party, which addressed a

[*Traduction*]

et nous aurions pu poser des questions à nos candidats. Mais cela n'a pas eu lieu, même au cours des dernières élections au Manitoba. Cette question a été évitée comme la peste à l'échelon provincial, et au niveau fédéral en 1988. J'ai bien remarqué que vos collègues autour de la table étaient d'accord avec vous pour dire que je devrais quitter le pays. C'est certain.

En 1988, il n'a été question que de libre-échange. Nous n'avons absolument pas discuté des éléments de l'Accord du lac Meech. Je n'ai pas encore parlé des députés fédéraux, et pourtant, ceux du Manitoba, que ce soit M. Epp ou ceux des autres partis, que ce soit mon ami Blaikie, mon ami Duhamel, ou Axworthy, ont encore des comptes à rendre à la population du Manitoba au sujet de leur élection au Parlement fédéral. Heureusement qu'après ce qui s'est passé en juin 1990, le sentiment de la population manitobaine au sujet des changements constitutionnels aura peut-être un effet sur leur réélection, mais peut-être pas. Je n'en sais rien. Les gens sont tellement indifférents.

Je vous affirme que, ce qui a primé à ce moment-là, ce sont les décisions prises en caucus, et non pas l'avis de la population du Manitoba. Il ne resterait qu'à nous faire élire pour pouvoir participer à ces caucus, car c'est malheureusement la seule façon de savoir ce qui s'y passe. C'est une question de principes. Je ne peux pas savoir ce qui se passe en caucus parce que, si je ne me trompe, cela se fait en secret.

Voilà les deux réponses que je peux donner à vos questions. Je comprends toutefois vos émotions. Je sais que c'est une question qui fait appel à des émotions très intenses. Quand nous avons commencé à nous attaquer à ce problème, nous savions que notre point de vue allait occasionner des affrontements émotifs.

M. Duhamel: J'invoque le Règlement. Je voudrais simplement avoir un éclaircissement au sujet de vos commentaires sur le fait que les députés auraient ou n'auraient pas commenté l'Accord du lac Meech. Avez-vous dit que nous l'avons commenté ou non?

M. Rosenberg: Encore une fois, je ne me souviens pas. Je ne me souviens pas que cela ait été un sujet important au cours de la dernière campagne électorale, ici au Manitoba. Mais, je vous le rappelle, je ne suis pas ici à titre d'expert, et je m'emporte peut-être un peu en répondant à vos questions. Personnellement, j'aurais aimé entendre mon député fédéral, Dorothy Dobbie, parler beaucoup plus de l'Accord du lac Meech et rencontrer ses électeurs à ce sujet.

M. Duhamel: À ma connaissance, tous les députés étaient invités à parler de cet accord, et ils l'ont fait. Pour ma part, j'en ai parlé très souvent, non seulement de porte en porte, mais en public. Voilà la première observation que je voulais faire.

Deuxièmement, j'étais membre du comité Charest; à ce titre, j'ai donc effectivement participé au débat. Je n'étais pas membre à part entière, c'est-à-dire que j'étais membre remplaçant, mais au Manitoba, j'ai participé pleinement aux audiences; j'ai posé des questions aux témoins et j'ai même fait certains commentaires. En fait, ma position sur l'Accord du lac Meech était tout à fait claire. J'ai dit que je serais prêt à appuyer l'accord sous réserve des modifications proposées

[*Text*]

number of concerns of regions, aboriginal peoples, the multicultural society. I would ask for some caution. I know you do not intend to mislead, but unintentionally you could be, and I do not think you want to do that.

Mr. Rosenberg: I agree, Mr. Duhamel, but I would pose this question to you and Mr. Nystrom. How many people in Manitoba who asked to appear in front of the Charest committee did not appear there? I know time was short.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We have a very full day, sir. On the point of order, perhaps we should say here that it may happen that in an electoral campaign people focus on one particular point. The fact is that in our parliamentary system, which we have inherited from Great Britain, a government that is duly elected may deal with any matter within its jurisdiction. There is no doubt about that. One topic may dominate in one province and another topic in another province. It does not change the fact that when a new Parliament is elected, they have the right to deal with questions under the Constitution that are allocated to them.

Mr. Nystrom: First of all, I will respond to your question about the Charest committee. We spent three days in Winnipeg, which was longer than we spent anywhere else. We did not spend any time at all in Regina. One of the problems we had on our committee was that it was appointed so late. We did spend three days in Winnipeg. You had more time than anybody else.

I just want to make a comment, first of all, on our being tools of the Prime Minister. I assure you that I am not a tool of the Prime Minister of Canada. Please accept my word on that.

Mr. Duhamel: I think you will get the same comment from us.

Mr. Nystrom: Ross Reid is a crusty Newfoundlander. He has a mind of his own. Our hearings are televised; they are public. We will make recommendations that the Prime Minister may or may not accept.

Who is The People's Voice? I sometimes get nervous of people who proclaim themselves to be the people's voice. That has happened throughout history, and we have seen some interesting consequences of that.

• 1145

Mr. Rosenberg: Let me answer that. Basically The People's Voice is a group that is very informally put together. We never went out and advertised. It was just talking—friends and neighbours, telephone to telephone. It spread out around the province at the time. It grew up in the two weeks between that beautiful ceremony at Ottawa and the coming back and the potential vote and debate here in Manitoba on Meech Lake.

It stuck together. To say that we have had formal meetings and voted and presentations like this, no. What this presentation does show is the feelings out there on the street as far as our friends and neighbours are concerned. I do not

[*Translation*]

par mon parti pour répondre à diverses préoccupations au sujet des régions, des peuples autochtones et du multiculturalisme. Je pense qu'il faut être prudents. Je sais que vous ne voulez pas induire la population en erreur, mais vous pourriez le faire sans le vouloir; mais je pense que ce n'est pas ce que vous souhaitez.

M. Rosenberg: J'en conviens, monsieur Duhamel, mais je voudrais vous poser une question, à vous et à M. Nystrom. Combien y a-t-il de Manitobains qui ont demandé à comparaître devant le comité Charest et qui n'ont pas pu le faire? Je sais bien que vous n'aviez pas beaucoup de temps.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous avons une journée très remplie, monsieur. Au sujet de ce rappel au Règlement, il serait peut-être bon de préciser ici qu'il arrive parfois, au cours d'une campagne électorale, qu'on s'attache à une question en particulier. Le fait est que, dans notre régime parlementaire, qui nous vient de Grande-Bretagne, un gouvernement dûment élu peut s'occuper de toute question relevant de sa compétence. Cela ne fait aucun doute. Il peut arriver qu'un sujet domine l'ordre du jour dans une province, et un autre dans une autre province. Mais cela ne change rien au fait que, quand un nouveau Parlement est élu, il a le droit de régler toutes les questions qui relèvent de sa compétence en vertu de la Constitution.

M. Nystrom: Premièrement, je veux répondre à votre question sur le comité Charest. Nous avons passé trois jours à Winnipeg, soit plus que n'importe où ailleurs. Nous ne sommes même pas allés à Régina. L'un des problèmes qu'a eu ce comité, c'est qu'il a été constitué très tard. Mais nous avons passé trois jours à Winnipeg. Vous avez eu plus de temps que tous les autres.

Permettez-moi une brève observation, tout d'abord, pour répondre à votre affirmation selon laquelle nous sommes des marionnettes du premier ministre. Je puis vous assurer que ce n'est pas mon cas. Veuillez m'en croire.

M. Duhamel: Je pense que nous pourrions nous aussi faire la même remarque.

M. Nystrom: Ross Reid vient de Terre-Neuve; il n'a pas la langue dans sa poche et il sait très bien ce qu'il veut. Nos audiences sont télévisées; elles sont publiques. Nous présenterons au premier ministre des recommandations qu'il pourra ou non accepter.

J'aimerais savoir qui sont les membres de votre groupe. Cela m'inquiète parfois quand j'entends des gens affirmer qu'ils représentent la voix du peuple. Cela s'est déjà produit souvent dans l'histoire, parfois avec des conséquences fort intéressantes.

M. Rosenberg: Permettez-moi de répondre. Écoutez, notre groupe s'est constitué un peu à la bonne franquette. Nous n'avons jamais fait de publicité. C'est en parlant avec des amis, avec des voisins; c'est du bouche à oreille qui a fait le tour de la province. Tout cela s'est fait dans l'itervalle de deux semaines entre la magnifique cérémonie à Ottawa et le débat et le vote sur l'Accord du lac Meech au Manitoba.

On ne peut pas dire que nous ayons tenu des séances formelles avec étude de recommandations et tout le tra-la-la. Notre exposé rend compte de ce que nos amis et nos voisins, tous des gens ordinaires, pensent de l'affaire. Vous n'avez

[*Texte*]

think it takes Mr. Spicer to tell you this or even a Gallup poll. Those feelings are very prevalent. If I am here stirring up something, maybe it is things that ought to be stirred up because it is things that the people are going to have to work through and settle. The People's Voice is nothing more than that, although I think ultimately if recommendations do come back through the same Cabinet process and executive government without a clear indication of the ratification of change by the people in the constitutional area, there is going to be an incredible amount of frustration. It scares me, too. I am not really on a different side from you people.

Mr. Nystrom: You are saying that we should have a constituent assembly that does not include politicians at all. I think there is one problem with your argument. Under the present amending formula, the legislations and Parliament will have to ratify it. We have an amending formula because people like you supported the package in 1980–81. At that time I was one of those who dissented. I stood on my own in voting against the package proposed by your hero, the Prime Minister of that day.

Mr. Rosenberg: Former hero.

Mr. Nystrom: That is the formula we are stuck with at this present time, and that is a reality you have not faced. If the politicians in the end have to approve the accord, why should they not be part of that assembly? It seems to me you are not living in a real world because to change the ratification procedure one now needs unanimous consent of all the provinces because of people like you, who supported the idea.

Mr. Devine or Mr. Romanow or Mr. Bourassa or Mr. Rae may not necessarily give up that provincial veto. I think you have to deal with the real world and include the politicians as part of the process. In terms of free votes I agree with you. I suggest that the whip should be off on constitutional amendments. I think in Parliament there should be a two-thirds majority to force a consensus. I think that is the way we should go, but I think a constituent assembly without the politicians will just hinder the process because you have to bring the politicians along to be part of that process. If you do not, I think you really are asking for trouble.

Mr. Rosenberg: If I can answer you, you have your suggestion backwards. The politicians would have to give birth to the constituent assembly. You do not understand what we are saying. We are saying the proposer has to be separated from the ratifier. So the politicians have to give birth to this. Once they give birth to this, they can leave their jobs and the running of the day-to-day government and become members of the constituent assembly and run for election. You cannot have the conflict of interest involved in having the current government—let me finish.

Mr. Nystrom: It must be ratified by the legislatures. You cannot change that fact.

Mr. Rosenberg: No, you do not understand what we are saying. We are begging and asking the politicians to constitute the constituent assembly by the present constitutional formulas under Part V. It is a very different

[*Traduction*]

pas besoin de M. Spicer ni d'un sondage Gallup pour savoir ce que les gens pensent. Tout le monde en parle. Si j'ai touché la corde sensible, il faut en parler et vider la question, c'est indispensable. C'est pour en parler que notre groupe existe, mais si les recommandations suivent encore une fois la même filière sans qu'on prévoit une ratification des modifications proposées par la masse, le sentiment de frustration n'en sera que plus grand. Moi aussi, cela m'effraie. En fait, nous sommes pratiquement du même bord.

M. Nystrom: Vous proposez une assemblée constituante dont les hommes politiques seraient absents. Voilà une des failles de votre argumentation. En vertu de la formule d'amendement actuelle, les assemblées législatives et le Parlement doivent ratifier les modifications. Cette formule existe parce que des gens comme vous ont donné leur appui en 1980–1981. À l'époque, moi je m'y suis opposé. J'ai été le seul à voter contre le projet de Constitution présenté par votre idole, le premier ministre d'alors.

M. Rosenberg: Ancienne idole.

M. Nystrom: Nous sommes maintenant liés par cette formule d'amendement, mais vous n'acceptez pas de voir la réalité en face. Si les politiciens sont tenus de ratifier l'accord, pourquoi seraient-ils exclus de l'assemblée? D'après moi, vous vivez dans un nuage parce que pour modifier le mode de ratification, il faut obtenir le consentement unanime de toutes les provinces et cela, à cause de gens comme vous qui avez appuyé cette idée.

M. Devine, M. Romanow, M. Bourassa et même M. Rae ne voudront peut-être pas abandonner leur droit de véto. Il faut être réaliste et accepter la participation des hommes politiques. Pour ce qui est des votes libres, je suis d'accord avec vous. On devrait donner congé aux whips pendant qu'on discute de modifications constitutionnelles et il faudrait exiger une majorité des deux tiers au Parlement pour imposer un consensus. C'est la solution, mais je crois qu'une assemblée constituante sans politiciens ne pourra que nuire parce que leur présence est indispensable. Autrement vous allez compliquer les choses.

M. Rosenberg: Si vous permettez, vous avez compris de travers. Les politiques seraient à l'origine de l'assemblée constituante. Vous ne comprenez pas ce que nous disons. Nous voulons qu'il y ait une distinction très nette entre ceux qui proposent et ceux qui ratifient. Les politiques sont donc à l'origine de tout. Une fois l'assemblée créée, ils n'ont qu'à démissionner et abandonner la gestion des affaires gouvernementales courantes pour se porter candidats à l'assemblée constituante. Sinon, il risque d'y avoir conflit d'intérêt entre les affaires courantes—ne m'interrompez pas.

M. Nystrom: Mais les modifications doivent être ratifiées par les assemblées législatives. Vous ne pouvez pas y échapper.

M. Rosenberg: Non, vous ne comprenez pas. Nous supplions les hommes politiques de former une assemblée constituante en conformité avec les formules de modification actuellement prévues à la Partie V. C'est bien différent.

[*Text*]

thing that we are saying. We are telling you to go ahead and constitute the constituent assembly through the present techniques, put its framework and then let the people elect their direct representatives, and then you come back and justify yourselves to the people. This is very revolutionary, but it is totally legal that we are advocating. Of course it could be a dream world.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): What you are proposing is a very major amendment.

Mr. Rosenberg: So major that we totally expect to be laughed at and mocked and threatened and everything else that has happened. I am telling you that our position is that the parties today have their hands in a light socket and their feet in the water and somebody is about to throw the current.

You ask me whether they will call the army into Quebec. I do not know. I only know history teaches us that in 1859-60, President Lincoln faced the ultimate problem, the same problem, and a very determined secessionist movement developed. I am glad, personally, Madam, that I am not in elective office now. Maybe I am a coward in a way. I do not envy you people your responsibilities in the next five or six years. I wish you the best. I honestly do.

• 1150

Mr. Blaikie: I have a question about your proposed solution, but I think I should begin by saying that you cannot have a lengthy preamble to the solution, which you have in your remarks, and not expect to be accountable for what you say in the preamble. That is one of the first lessons people learn in the House of Commons. If you are going to have a preamble to your question, you cannot expect to get away with things in your preamble by asking the Cabinet minister to answer only the question.

For all your cynicism about politicians, you have come and acted very much like a politician by putting a whole bunch of stuff into your preamble and then expecting to be accountable only for the substance of the proposal you make. It is not surprising, it seems to me, that people want to take issue with the preamble, and you have to be accountable for everything you say, not just what you want to be accountable for and hope that the rest will just be on the record.

I think people have justly taken you to task for, if nothing else, the wisdom of trying to establish a dialogue with people, when you begin that dialogue by accusing them of lacking intelligence, honesty and wisdom, just for starters. So I think you might want to revisit your strategy if you are ever preparing to present to a committee again.

The same thing, of course, happens when we ask you and when others have asked you questions and you say, well, I am not an expert; that is what you people are for; you have to make those choices and you, as a bureaucracy, have to do this work. It seems to me that in many respects you want to have it both ways. You want to say to the politicians, you make the tough choices; I am not an expert; but, by God, if you make a choice that we do not like, then we will say all these

[*Translation*]

Nous vous disons de former l'assemblée constituante suivant les modalités prévues, de la structurer puis de confier au peuple le soin d'élire ses représentants directs. Ensuite, vous venez vous expliquer devant le peuple. C'est très révolutionnaire, mais c'est tout à fait légal et c'est ce que nous préconisons. Évidemment, on pourrait vivre dans l'utopie.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Vous proposez là une modification substantielle.

M. Rosenberg: Tellement substantielle que nous nous attendons aux moqueries, aux railleries, aux menaces et à toutes les autres réactions que nous avons provoquées. Selon nous, nos partis politiques ont le doigt dans la prise de courant, les deux pieds dans l'eau, et quelqu'un s'apprête à enfoncer le disjoncteur.

Vous me demandez si on va envoyer l'armée au Québec. Je ne sais pas. Je sais seulement que l'histoire nous apprend qu'en 1859-1860, le président Lincoln a fait face à ce même problème ultime quand un mouvement sécessionniste très déterminé s'est formé. Personnellement, madame, je suis très heureux de ne pas être député en ce moment. Je suis peut-être un peu lâche. Je ne vous envie absolument pas vos obligations des cinq ou six prochaines années. Très franchement, je vous souhaite la meilleure des chances.

M. Blaikie: J'ai une question au sujet de votre projet de solution. Toutefois, je vais d'abord vous faire remarquer que vous ne pouvez pas vous livrer à un aussi long préambule sans assumer la responsabilité de vos propos. Voilà la première leçon que les députés apprennent. Quand on pose une question avec un préambule, on ne peut pas exiger du ministre auquel elle s'adresse qu'il réponde en en faisant abstraction.

Vous êtes très cynique à l'endroit des politiques, pourtant vous avez agi comme eux en avançant toutes sortes de choses dans votre préambule et en espérant n'avoir à répondre que sur le fond de votre proposition. Il n'y a pourtant rien d'étonnant à ce que nous contestions vos propos et que nous vous demandions de vous expliquer. Vous ne pouvez pas décider d'en faire abstraction et de traiter seulement de la suggestion.

Les gens ont raison de vous prendre à partie, ne serait-ce que pour le bien fondé d'une amorce de dialogue avec la population, quand vous commencez par les accuser de manquer d'intelligence, d'honnêteté et de sagesse. Vous devriez donc repenser votre stratégie si jamais vous comptez comparaître à nouveau devant un comité.

C'est la même chose quand on vous pose des questions. Vous répondez que vous n'êtes pas expert, que c'est nous qui sommes là pour ça, que nous devons faire des choix et que c'est aux administrations à faire leur travail. Bref, à plusieurs égards, vous voulez le beurre et l'argent du beurre. Vous demandez aux politiciens de faire des choix difficiles parce que vous, vous n'êtes pas expert. Par contre, s'ils se trompent, vous allez dire toutes sortes de méchancetés sur

[*Texte*]

nasty things about you in the preamble to our presentation to the next round of constitutional hearings. We are elected, all of us in various ways, to make these kinds of decisions. It seems to me that one ought to begin with a modicum of respect for the fact that a lot of people, in spite of the failure of these processes, have been trying to do their best.

With respect to your proposed solution about municipalities, looking at it from the point of view of western Canada, which is a traditional complaint about the way all things have been skewed according to population, how would your proposal for a constituent assembly get over the fact that there are a heck of a lot more municipalities in Ontario and Quebec than there are in Manitoba, Saskatchewan and Alberta, for instance? It seems to me that this is just a recipe for one of the same old problems or, for that matter, even the urban-rural problem in Manitoba. Would Winnipeg be one municipality? Have you thought these sorts of things through? I would be very reluctant to have a constituent assembly based on municipalities. It seems to me this would be to simply reconstitute the political imbalance that has led to so many of the problems we have had in the first place.

Mr. Rosenberg: I have grappled with that very extensively, and I do accept your criticisms in a way. I think what we are trying to do is reflect a lot of the incredible discontent out there on the streets. I could be wrong; maybe you know more about that than I do. I accept that. I do accept that I am a novice.

The basic problem in the area of modifying the Constitution in our system is that it has to be seen to be done by the people and by their representatives for that purpose. Where we run into trouble is—and I say it again, it seems to be a distinction that bears repeating—that the proposer of change—and so far it has been through constitutional conferences—has to be seen to be different from the ratifier of change. Where you have majority governments in a legislative mode by our British system, because the majority can put the whips on, this is the basic problem. This is a sincere problem. I am not talking politically now. You do not seem to have the people speaking in the process. That is what leads to all these horrible types of statements.

The constituent assembly is one idea whereby you can scrape off everything that has been done without the apparent consent of the people in the area of constitutional change. I am not talking about the area of running the government. Even in England they would never propose a modification to their unwritten constitution—you call it a constitution—something that affects the vast majority of the citizens, without recognizing the subtle checks and balances and that the next Cabinet can come in and take it all away.

[*Traduction*]

leur compte dans votre préambule, lors de la prochaine ronde de négociations constitutionnelles. Nous avons tous été élus pour prendre ce genre de décisions. Il me semble que la moindre des choses consiste à respecter le fait que bien des gens, en dépit des échecs qu'on connait tentent de faire de leur mieux.

Quant à la solution que vous proposez au sujet des municipalités, on sait que dans l'Ouest du pays, on se plaint toujours que la démocratie fausse tout. Par conséquent, comment l'assemblée constituante que vous suggérez pourrait-elle compenser le fait qu'il y a beaucoup plus de municipalités en Ontario et au Québec que dans les trois provinces des Prairies, par exemple? Ce n'est qu'une recette de plus pour les mêmes vieux malaises ou même pour le problème des municipalités urbaines et rurales au Manitoba. Winnipeg compterait-elle comme une seule municipalité? Avez-vous réfléchi à cela? Je serais réticient à former une assemblée constituante en fonction des municipalités. Selon moi, cela ne ferait que recréer le déséquilibre politique qui a entraîné tant de problèmes.

M. Rosenberg: J'y ai longuement réfléchi et j'accepte vos critiques, en un sens. Nous essayons de communiquer l'énorme mécontentement des simples citoyens. Mais peut-être que je me trompe. Peut-être en savez-vous effectivement plus long que moi. C'est possible. Après tout, je ne suis qu'un novice.

Le principal problème que pose la modification de la Constitution selon le régime que nous proposons, c'est qu'il faut donner l'impression que c'est le peuple et ses représentants qui agissent. Les choses se compliquent—et c'est une distinction qui mérite d'être répétée—quand on doit donner l'impression que celui qui propose les modifications (jusqu'à présent cela s'est fait par le biais de conférences constitutionnelles) ne peut être le même que celui qui les ratifie, du moins en apparence. En un sens, notre problème, c'est qu'un gouvernement majoritaire dans un régime parlementaire britannique comme le nôtre, utilise ses whips pour faire respecter la ligne du parti. C'est vraiment un problème. C'est à ce moment-là qu'on a l'impression que ce ne sont plus les simples citoyens qui parlent et on se retrouve avec toutes sortes de déclarations terribles.

L'Assemblée constituante permettrait de repartir à zéro en annulant tous les changements constitutionnels qui n'ont pas reçu, en apparence, l'aval de la population. Je ne parle pas de la gestion du gouvernement. Même en Angleterre, jamais on ne proposerait une modification de la convention constitutionnelle—on peut même parler d'une constitution—qui toucherait la vaste majorité des citoyens britanniques sans tenir compte du subtil équilibre des pouvoirs et du fait que le gouvernement suivant peut tout changer.

[*Text*]

• 1155

You see, the problem in Canada is that the next Cabinet, in the various jurisdictions, may not be able to come in and take it all away once an amendment becomes etched in stone in our Constitution. This is our point. This aspect is what we all have to grapple with. It is deeper than any formula in our Constitution, for amendment. It was deeper than the Victoria formula and it goes way back into our colonial history.

In England the Cabinet may never have been willing to do that. Look at what happened to Margaret Thatcher with regard to the poll tax. There are subtle checks and balances to be used in one's general mandate by which to ram changes through that affect the vast majority of citizens.

It is different in Canada. The proposer can use his majority to affect the ratifier, and it then does not seem to the people on the street that the situation is fair or that they are being represented properly. So I agree that you have major problems with a constituent assembly. As I said, there are 198 jurisdictions in Manitoba alone.

Mr. Blaikie: I am glad there is a recognition that such an assembly would not be easy to achieve and that it may reaffirm some of the problems we have traditionally had.

A voice: Extremely difficult.

Mr. Blaikie: With respect to the question of party whips, I take the point as a general one, not just with respect to the Constitution but as a member of the McGrath committee in 1985 on reform of the House of Commons, that there should be a wider range of issues, not just constitutional, in which members of the House of Commons are free to vote, and not necessarily along Party lines.

I was up on my feet in the House of Commons twice last week making this point with respect to Opposition Day motions, on two points of order, because I felt the government was wrong in interpreting them as confidence motions after the McGrath reform. So I have no problem with that point, but I think you are attributing to the process that attended the Meech Lake accord and to the 1981 constitutional process a malevolence with respect to public opinion that was not there.

For instance, in my own case—because you mentioned Manitoba MPs—I ran for re-election in 1988 and my position on the Meech Lake accord was very clear by the fall of 1987. It is not as if there was some kind of conspiracy to hide our positions. I had already voted in the House of Commons, spoken in the House of Commons, and reported on what I had said in the House of Commons in my householder report to all my constituents.

So when someone comes here and implies that there was some sort of conspiracy of silence, forgive me if I find such an implication irritating, because it is counter-factual. That is not what happened.

Mr. Rosenberg: I do not mean to imply that, as you take it, but something did break down, sir, because the polls that were taken in—

Mr. Blaikie: You have to be responsible for what you say.

[*Translation*]

Le problème, au Canada, c'est que le gouvernement suivant, à tous les paliers, ne pourra sans doute pas changer un iota une fois la modification coulée dans le bronze constitutionnel. Voilà l'aspect auquel nous devons tous réfléchir. C'est plus grave que n'importe quelle formule d'amendement, plus fort que la formule de Victoria; cela remonte à notre passé colonial.

En Angleterre, le Cabinet n'aurait peut-être jamais fait cela. Regardez ce qui est arrivé à Margaret Thatcher à cause de la *poll tax*. Il y a de subtils pouvoirs avec lesquels on peut jouer quand on a un mandat général pour imposer des changements qui toucheront la grande majorité des citoyens.

Au Canada, c'est différent. Celui qui propose peut imposer sa majorité à celui qui ratifie. Les simples citoyens ne trouvent pas cela équitable et ont l'impression d'être mal représentés. Vous avez raison de dire qu'une assemblée constituante pose de sérieux problèmes. Au Manitoba seulement, il y a 198 administrations différentes.

M. Blaikie: Vous reconnaissez enfin que la formation d'une telle assemblée ne serait pas simple et qu'elle pourrait faire ressurgir d'éternels problèmes.

Une voix: Extrêmement difficile.

M. Blaikie: Quant aux whips, je considère que c'est une observation générale qui ne vaut pas seulement pour la Constitution, mais comme j'ai fait partie du comité McGrath en 1985 sur la réforme des règlements de la Chambre des communes, je sais qu'il pourrait y avoir tout un éventail de domaines, et pas seulement la Constitution, pour lesquels les députés devraient être libres de voter sans tenir compte de la ligne du parti.

La semaine dernière, j'ai présenté deux rappels au Règlement en Chambre au sujet des motions présentées pendant les journées de l'Opposition, parce que j'avais l'impression que le gouvernement avait tort de les considérer comme des motions de censure, étant donné la réforme McGrath. Je suis donc d'accord, mais vous pensez qu'on n'a pas respecté l'opinion publique pour l'Accord du lac Meech et la réforme constitutionnelle de 1981.

Moi, par exemple—puisque vous parlez des députés du Manitoba—je me suis représenté en 1988. J'avais très clairement présenté ma position sur l'Accord du lac Meech à l'automne 1987. Nous n'avons pas délibérément cherché à taire notre opinion. J'avais déjà voté à la Chambre des communes, fait un discours en Chambre et même rapporté mes propos dans le compte rendu que j'envoie à tous mes électeurs.

Alors, quand quelqu'un se présente ici pour insinuer qu'il y a eu une conspiration du silence, je m'excuse, mais cette allégation m'agace parce qu'elle est fausse. Les choses ne se sont pas du tout passées ainsi.

M. Rosenberg: Ce n'est pas ce que j'ai voulu dire, mais il y a certainement eu malentendu parce que les sondages. . .

M. Blaikie: Vous devez assumer la responsabilité de vos dires.

[*Texte*]

Mr. Rosenberg: Wait a minute. I will be humble up to a certain point. Excuse me, sir, but the polls taken in June showed that perhaps a vast majority of your constituents werer opposed to the Meech Lake accord.

Mr. Blaikie: By 1990.

Mr. Rosenberg: Okay.

Mr. Blaikie: But you made the point about the election in 1988. You cannot just jump two years, when you are on the ropes.

Mr. Rosenberg: Which party—

Mr. Blaikie: You made the point about 1988 and the election of 1988.

Mr. Rosenberg: Which of the three federal parties that ran was opposed to the Meech Lake accord? Which one had a platform that was opposed to the accord?

Mr. Blaikie: This is the irony of politics. We are always being raked over the coals—

Mr. Rosenberg: Maybe we can use a better system of representation.

Mr. Blaikie: —because all we do is disagree with each other and when the parties agree on something they are then suspect. They are suspect when they disagree and suspect when they agree.

Did it ever occur to you that it might have been a genuine, authentic—however much, in your view, wrong—decision by the three party caucuses and the three party leaders in 1987 that they thought this approach was best for the country? In doing so, in spite of the fact that they might have been wrong, they were displaying the kind of honesty you accuse them of not having.

Mr. Rosenberg: Did it ever occur to you, sir, that nobody is questioning—

Mr. Blaikie: Honesty is not always just agreeing with you.

Mr. Rosenberg: Nobody is questioning anybody's honesty. Did it ever occur to you that the system could perhaps be reworked so that it represents the people better in this area?

Mr. Blaikie: That is another matter. Reworking the system is another matter and questioning people's motives is another.

Mr. Rosenberg: It comes down to a very deep level of reworking, though. The whole system of representative democracy fails us in constitutional areas.

Mr. Blaikie: Not individuals.

Mr. Rosenberg: The comment is not personal.

Mr. Blaikie: Perhaps you should refrain from making comments that have that kind of content instead of changing your mind.

• 1200

Mr. Rosenberg: Well, sir, you can keep playing games with that aspect—

Mr. Blaikie: I am not playing any games.

Mr. Rosenberg: —but I suggest you read the brief.

[*Traduction*]

M. Rosenberg: Un moment. Je veux bien faire preuve d'humilité, mais il y a des limites. Les sondages pris en juin montrent que la grande majorité de vos électeurs, sans doute, s'opposaient à l'Accord du lac Meech.

M. Blaikie: En 1990.

M. Rosenberg: C'est bon.

M. Blaikie: Or, vous avez fait des remarques au sujet des élections de 1988. On ne peut pas se permettre de télescoper les années ainsi.

M. Rosenberg: Quel parti...

M. Blaikie: Votre remarque concernait les élections de 1988.

M. Rosenberg: Lequel des trois partis fédéraux s'est opposé à l'Accord du lac Meech? Lequel s'opposait à l'accord dans son discours électoral?

M. Blaikie: C'est bien l'ironie de la politique. On est toujours sur la sellette.

M. Rosenberg: Peut-être devrait-on trouver un meilleur mode de représentation.

M. Blaikie: ...parce qu'on ne s'entend jamais les uns avec les autres et parce que, quand les partis s'entendent, on soupçonne quelque chose de louche. C'est louche quand on ne s'entend pas et c'est louche quand on s'entend.

Ne vous est-il jamais venu à l'idée que, peut-être, les trois caucus et les trois chefs de parti étaient vraiment tout à fait convaincus—même s'ils avaient tort selon vous—que c'était ce qu'il y avait de mieux pour le pays? Par conséquent, même s'ils pouvaient avoir tort, ils étaient tout à fait sincères, même si vous les accusez d'avoir été malhonnêtes.

M. Rosenberg: Ne vous est-il jamais venu à l'esprit que personne ne remettait en question...

M. Blaikie: Etre sincère ne veut pas dire être d'accord.

M. Rosenberg: Personne ne conteste la sincérité de qui que ce soit. Avez-vous jamais pensé qu'on pouvait réformer le système de sorte qu'il représente mieux les gens de la région?

M. Blaikie: C'est une autre affaire. Réformer le système est une chose et douter des motifs des gens en est une autre.

M. Rosenberg: Cela demande tout de même une réforme en profondeur. La démocratie représentative en général ne convient pas du tout pour les questions constitutionnelles.

M. Blaikie: Mais pas les représentants.

M. Rosenberg: Vous n'avez pas à vous sentir visé.

M. Blaikie: Au lieu de changer d'idée en cours de route, vous devriez éviter de faire de tels commentaires.

M. Rosenberg: Ecoutez, vous pouvez continuer votre petit jeu...

M. Blaikie: Mais je ne joue pas.

M. Rosenberg: ...mais je vous conseille de lire le mémoire.

[*Text*]

Mr. Blaikie: I read it.

Mr. Rosenberg: The written submission?

Mr. Blaikie: I read it all.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I do not think we will make any more progress.

Mr. Rosenberg: No, I doubt it.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The joint chairman, Jim Edwards, has asked to speak for a minute or two.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I missed the initial part of the presentation, but I have read the brief. I should ask Mr. Rosenberg this. Sir, I am sure you are aware that what was being addressed by the Manitoba legislature in 1990 was not just the Meech Lake accord, but the Meech Lake accord plus the companion resolution. Are you saying that package was unacceptable to you, to your group, and to the majority of Manitobans?

Mr. Rosenberg: I can speak for myself and for my group, yes. I do not know if I can speak for the majority of Manitobans, except through the polls that were taken at the time.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Do you think there was much understanding of the comprehensive nature of the companion resolution?

Mr. Rosenberg: I will tell you what irked us, briefly. The fact was that a commission such as this, a committee, an all-party task force of our legislature, went through the province, through 350 briefs, and came to recommendations that were accepted unanimously by all parties in the legislature. The mandate derived from that committee—of course, it was not a mandate of the electorate, but from that committee—was "not without changes". That was explicit. There were going to be no changes when they got to Ottawa, and somehow when they got back, they ran into a problem with their own legislative committee's recommendations as they interpreted them.

That is where the system of representation breaks down. It is not that the companion resolution, in and of itself, may have been acceptable or not acceptable. Unfortunately for Manitoba, we went through a different process than every other jurisdiction in the country, in the sense that we had to have legislative committee hearings before.

What happened was that the integrity of our legislature was called into effect because the parties in the legislature had all previously adopted a mandate "not without changes". They went to Ottawa and did not get the changes to Meech that they said the people of Manitoba required of them. That caused an incredible problem. I do not wish any other legislature or representative to be put in that same situation again.

We actually came here in good faith as a warning. If you go through all of this and you end up with the stumbling block of making recommendations which then, for whatever reason, are not accepted by your executive, or somehow in the workings of executive government are changed when they come back out through the people, and then party whips are put onto the decision, you end up bringing the whole system into disrepute.

[*Translation*]

M. Blaikie: Je l'ai lu.

M. Rosenberg: Le mémoire écrit?

M. Blaikie: Je l'ai tout lu.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je crois que c'est un dialogue de sourd.

M. Rosenberg: En effet.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le coprésident Jim Edwards, voudrait dire quelques mots.

Le coprésident (M. Edwards): J'ai manqué le début de votre exposé, mais j'ai lu votre mémoire. Voici ce que je veux demander à M. Rosenberg. Vous savez certainement, qu'en 1990, l'Assemblée législative du Manitoba était saisie non pas seulement de l'accord du Lac Meech, mais de l'accord plus la résolution d'accompagnement. Voulez-vous dire que vous, votre groupe et la majorité des Manitobains trouvaient l'ensemble inacceptable?

M. Rosenberg: Je ne peux parler qu'en mon nom personnel et au nom du groupe. La réponse est affirmative. Quant à la majorité des Manitobains, j'en sais ce qu'ont établi les sondages faits à l'époque.

Le coprésident (M. Edwards): Croyez-vous que les gens aient bien compris la vraie nature de la résolution d'accompagnement?

M. Rosenberg: Je vais vous expliquer brièvement ce qui nous a tant déplu. Une commission semblable à votre comité, un groupe de travail multipartite de députés provinciaux, a parcouru la province, examiné 350 mémoires et présenté des recommandations adoptées à l'unanimité des partis à l'Assemblée législative. Le mandat confié au premier ministre de la province—pas par l'électorat évidemment, mais par ce comité—c'était qu'il fallait des changements. C'était clair. Or, à Ottawa, on a convenu qu'il n'y aurait pas de changement et quand la délégation est revenue à Winnipeg, il y a eu des problèmes d'interprétation des recommandations de leur propre comité législatif.

C'est à partir de là que notre système représentatif nous laisse tomber. Ce n'est pas que la résolution d'accompagnement, en soi, ait été acceptable ou non. Malheureusement pour le Manitoba, nous avons procédé différemment de toutes les autres provinces, au sens où nous étions obligés de commencer par les audiences du comité législatif.

On a donc mis en doute l'intégrité de notre assemblée législative puisque tous les partis avaient affirmé au préalable qu'il ne devait y avoir aucun changement. La délégation s'est présentée à Ottawa avec ce mandat par lequel il se sentait lié puisqu'il émanait de la population manitobaine. Cela a causé tout un émoi. Je ne souhaiterais à personne de se retrouver un jour dans la même situation.

En fait, nous nous présentons à vous en toute bonne foi pour vous servir un avertissement. Si vous procédez de la même façon cette fois-ci, vous devrez à nouveau surmonter l'obstacle des recommandations qui seront peut-être refusées ou modifiées par votre gouvernement. Ce sont des choses qui arrivent et quand les whips doivent imposer la décision, cela jette une lumière défavorable sur tout le système.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Rosenberg, I understand rather well what you are saying. I guess where you and I disagree is that I come from the Burkean school. I think I am sent to Parliament to exercise my best judgment, to inform myself as well as I can, and then after four or five years, if the electors feel I have not in balance exercised my judgment to the best of my ability and they would rather have someone else exercise judgment, then it is their privilege to change.

I want to add one point. I would not want you to go away feeling that you were being mocked or laughed at here today. You were not. While I disagree with much of what you have said, I think you are an important part—

Mr. Rosenberg: Sir, I do not feel mocked or laughed at, believe me.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, I am glad.

Mr. Rosenberg: I understand the level of emotion at raising the situation.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): It is not only the emotion; it is intellectual difference, and that brings me to my final point.

I think you ought seriously to consider taking Madam Maheu's advice to offer yourself either for elective office, or if there is to be a constituent assembly, to be part of such an assembly. You represent a legitimate point of view. I do not embrace it, but you represent a legitimate point of view, which can become a healthy part of change only if you choose to participate in that change. If you remain outside the tent—and the choice, sir, is yours; I am not talking about the tent of Parliament but about the tent of whatever new process is set in place—then you will be frustrated, others like you will be frustrated, and the process will be frustrated.

• 1205

You are a man of obvious conviction. You are an articulate person. I urge you to bring your gifts to Canada, to the healing of Canada, to the reconstruction of Canada rather than to the alternative. Thank you.

Mr. Rosenberg: Believe me, I am not the type of person who would come forward very easily. Maybe I have something to offer; I guess I would have to convince enough people that I do.

Mr. Newbound: Mr. Chairman, if you create the constituent assembly, I am sure we will be very happy to participate in it.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, sir. This concludes the hearing, except that we have one more request. I cannot add anything to what the joint chairman has said; I agree entirely. I wish to thank you for your appearance before the committee.

Mr. Rosenberg: Thank you for your patience.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Madam Lana Roeland has asked to be heard. As has been our practice, we hear citizens for five minutes.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Rosenberg, je comprends bien ce que vous dites. Je ne suis toutefois pas d'accord parce que je suis burkien. Je crois avoir été élu à la Chambre des communes pour prendre des décisions au meilleur de ma connaissance, pour me renseigner de mon mieux, et si, au bout de quatre ou cinq ans, les électeurs ont l'impression que je ne fais pas preuve d'un bon jugement et qu'un autre que moi ferait mieux l'affaire, ils sont libres d'en changer.

Je tiens à ajouter autre chose. Je ne voudrais pas que vous ayez l'impression qu'on s'est moqué de vous aujourd'hui. Ce n'est pas le cas. Je ne suis pas d'accord avec vous, mais votre présence ici est un élément important. . .

M. Rosenberg: Croyez-moi, je n'ai absolument pas l'impression qu'on se soit moqué de moi.

Le coprésident (M. Edwards): Merci. J'en suis heureux.

M. Rosenberg: Je comprends toute l'émotion que soulève de telles questions.

Le coprésident (M. Edwards): Ce n'est pas seulement une question d'émotion; il y a aussi une différence de point de vue et cela m'amène à ma dernière observation.

Vous devriez songer sérieusement à suivre les conseils de M^me^ Maheu et vous présenter à des élections ou encore essayer de devenir membre de l'assemblée constituante si l'on en créé une. Votre opinion est légitime. Je ne suis pas d'accord avec vous, mais c'est tout de même un point de vue légitime qui ne peut devenir un élément de changement sain que si vous y prenez une part active. Si vous restez sur le seuil de la porte—et c'est à vous de choisir; je ne fais pas nécessairement allusion au Parlement, mais au processus qui sera retenu—vous, et tous ceux qui pensent comme vous, vous sentirez lésés et il manquera quelque chose dans le processus.

Vous êtes manifestement un homme de convictions. Vous savez vous exprimer. Je vous incite fortement à mettre vos talents au service du Canada pour l'apaiser et le reconstruire au lieu d'avoir l'effet contraire. Merci.

M. Rosenberg: Croyez-moi, je ne suis pas le genre de personne à me présenter spontanément. Je pourrais peut-être être utile, mais il faudrait que j'en convainque pas mal de monde.

M. Newbound: Monsieur le président, si l'on crée une assemblée constituante, je serai très heureux d'en être membre.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci. Voilà qui met un terme à la séance, sauf que nous avons reçu une autre demande. Je n'ai rien à ajouter à ce qu'a dit mon coprésident. Je suis tout à fait d'accord. Je veux vous remercier d'avoir comparu devant le comité.

M. Rosenberg: Je vous remercie de votre patience.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): M^me^ Lana Roeland a demandé à être entendue. Selon la pratique, nous accordons cinq minutes aux particuliers.

[*Text*]

Mrs. Lana Roeland (Individual): I am a Canadian. That is my only qualification for standing before you today. As a private citizen, I would like to express my concern over the current procedure for amending the Constitution of Canada, as cited in the act of 1982.

Although the current amending formula is consistent with the Constitution Act's entire disregard for the north, the implication of these sections are far more crucial to the political development of the Yukon and the Northwest Territories. The federal government announced in 1988 in the northern political and economic framework that it intends to transfer all province-like responsibilities to the governments of the Northwest Territories and the Yukon. It is now time for our Constitution to reflect this progressive attitude towards the north.

It appears to me inconceivable how 40% of the territory of Canada can be solely represented by the House of Commons and the Senate, and the other 60% gets regional representation through their provincial legislatures. Clearly this is a double standard.

I would like to make specific reference to subsection 38.(1) of the Constitution Act:

> An amendment to the Constitution of Canada may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada where so authorized by
>
> (a) resolutions of the Senate and House of Commons; and
>
> (b) resolutions of the legislative assemblies of at least two-thirds of the provinces that have, in the aggregate, according to the then lastest general census, at least fifty percent of the population of all the provinces.

Certainly there is no sufficient justification for the admittance of the territories in this subsection, which recognizes the importance of participation by all provincial legislatures in the amending procedure. Participation of all Canadians in the amending process is essential in order to have a Constitution that properly and legitimately respects her people. By neglecting this region of Canada in this procedure, we will never have a document that truly represents Canada. Therefore, sections 38, 40 and 41 should be amended to read "and territories" after any reference to provinces.

Subsection 42.(1) will prove to be the greatest hindrance in the political development of the territories. It reads:

> An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made only in accordance with subsection 38.(1):
>
> (f) notwithstanding any other law or practice, the establishment of new provinces.

[*Translation*]

Mme Lana Roeland (à titre personnel): Je suis Canadienne. C'est à ce seul titre que je me présente devant vous aujourd'hui. En tant que simple citoyenne, je tiens à vous faire part de l'inquiétude que suscite en moi la méthode actuellement utilisée pour modifier la Constitution du Canada, que prévoit la loi de 1982.

Même si cette formule s'inscrit tout à fait dans l'esprit de la Loi constitutionnelle qui ne tient aucun compte du nord du pays, ces dispositions ont des conséquences beaucoup plus critiques pour le développement politique du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. En 1988, dans un document sur la politique et l'économie du nord, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il avait l'intention de transférer aux gouvernements des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon tous les pouvoirs de compétence provinciale. Il faut maintenant que notre Constitution reflète cette attitude progressiste à l'endroit du nord.

Je trouve inconcevable que les 40 p. 100 du territoire canadien aient des représentants seulement à la Chambre des communes et au Sénat tandis que le reste a des représentants régionaux qui siègent aux assemblées législatives provinciales. C'est un système à deux vitesses.

Je voudrais vous citer le paragraphe 38.(1) de la Loi constitutionnelle:

> La Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée à la fois
>
> a) par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes;
>
> b) par des résolutions des assemblées législatives d'au moins deux-tiers des provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins 50 p. 100 de la population de toutes les provinces.

On ne peut pas justifier l'intervention des territoires en vertu de ce paragraphe qui affirme l'importance de la participation de toutes les assemblées législatives provinciales au processus d'amendement. Il faut absolument que tous les Canadiens participent à ce processus si l'on veut une Constitution qui respecte vraiment et légitimement la population. En négligeant ainsi cette région du Canada, jamais nous n'obtiendrons un document qui représente véritablement l'ensemble du pays. Par conséquent, les articles 38, 40 et 41 devraient être modifiés de façon à ajouter «et les territoires» chaque fois qu'il est question des provinces.

Le paragraphe 42.(1) est celui qui nuira le plus à l'évolution politique des territoires. Il se lit comme suit:

> Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait conformément au paragraphe 38.(1):
>
> f) par dérogation à toute autre loi ou usage, la création de provinces.

[*Texte*]

The establishment of all existing provinces were not subject to such a procedure. I must ask this committee why, then, should the Northwest Territories and the Yukon be subject to such a procedure? We are all aware of the extended process that constitutional amendments imply; however, the north is not even on the agenda.

Considering the low priority given by the first ministers to this problem, it could be another 20 or 30 years before the territories take their rightful place as provinces of Canada. Unless someone can show me a logical reason why not, the territories should negotiate only with the federal government on establishing new provinces.

This is intolerable treatment of Canada's north. The time has come to put an end to the indifference to Canada's northern territories. It is now time to treat all Canadians equally in our Constitution.

• 1210

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): For the purpose of the record, you have suggested an amendment for the creation of new provinces. I missed part of your speech. Did you say for the extension of provinces? What was your point of view? It is part of the same article—

Mrs. Roeland: I understand the extension of provinces. As it stands right now, the extension of existing provinces is subject to the amending formula. When I suggested that by adding "and territories" to the amending formula, the territories would be involved when the situation arose where a province wanted to extend into a territory.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): In other words, they would be part of the formula of amendment for the creation and the extension of existing provinces.

Mrs. Roeland: That is right. They should be part of that process.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much.

Mrs. Roeland: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): This concludes our hearings this morning. We stand adjourned until 1.30 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1337

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will call this afternoon's session to order. This is our second half-day here in Winnipeg with the special joint committee.

We welcome Professor Bryan Schwartz of the University of Manitoba. Professor Schwartz, you presented us with a very thorough written brief, which we thank you for. We ask you to take ten minutes to summarize that brief and then to prepare yourself for the questions of Members of Parliament and Senators. Please go ahead, sir.

[*Traduction*]

Toutes les provinces actuelles n'ont pas été crées de cette façon. Je me dois donc de demander au comité pourquoi l'imposer aux Territoires du Nord-Ouest et au Yukon? Nous savons tous le temps qu'il faut pour adopter une modification constitutionnelle; or, la question du nord ne figure même pas à l'ordre du jour.

Etant donné le peu de priorités que les premiers ministres y accordent, il pourrait s'écouler encore une trentaine d'années avant que les territoires n'obtiennent le statut de provinces canadiennes qui leur revient. À moins que quelqu'un ne réussisse à m'expliquer logiquement pourquoi c'est impossible, les territoires ne devraient avoir à négocier qu'avec le gouvernement fédéral s'ils veulent constituer une province.

Voilà une façon inacceptable de traiter le nord canadien. Il est grand temps de cesser d'être indifférent à l'endroit des territoires septentrionaux du Canada. Il faut maintenant que notre Constitution mette tous les Canadiens sur un pied d'égalité.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Au profit du compte rendu, vous proposez une modification concernant la création de provinces. J'ai manqué une partie de votre exposé. Est-ce que vous parlez du rattachement aux provinces existantes? Quelle est votre idée? Cela se trouve dans le même article. . .

Mme Roeland: Je sais. À l'heure actuelle, le rattachement aux provinces existantes doit se faire selon la même formule. J'ai proposé d'ajouter «et les territoires» à la formule d'amendement pour que ceux-ci aient leur mot à dire si jamais une province voulait rattacher une partie de leurs territoires.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Autrement dit, ils devraient se prononcer sur la création de provinces et sur le rattachement à des provinces existantes.

Mme Roeland: C'est exact. Les territoires devraient participer au processus.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup.

Mme Roeland: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Voilà qui clôt notre séance de ce matin. Nous reprendrons nos travaux à 13h30. La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Edwards): La séance est ouverte. Le comité mixte spécial entreprend sa seconde demi-journée à Winnipeg.

Nous accueillons le professeur Bryan Schwartz de l'Université du Manitoba. Professeur Schwartz, vous nous avez présenté un mémoire écrit très détaillé, nous vous en remercions. Nous vous accordons dix minutes pour le résumer puis vous serez appelé à répondre aux questions des députés et sénateurs. Allez-y.

[*Text*]

Professor Bryan Schwartz (Faculty of Law, University of Manitoba): Thank you very much. I will try to conclude as briefly as I can. I appreciate that the committee is looking just to have the highlights delivered and then have maximum opportunity for questions.

The last time I appeared before a parliamentary committee I sent in a long substantive brief, and one of the hon. members asked me for my credentials. This time I sent in my credentials and several people have been asking for the substantive brief. I briefly mention, if it is relevant, and I think credentials are not very important, that I have been an active participant in constitutional reform processes pretty well continuously since patriation, and that I have written three books on the subject. I come here strictly as an independent academic observer and critic. I am not affiliated or connected with any governmental organization or special interest group.

For starters, this is about whether we want to amend the Constitution, and ways in which we can amend the Constitution. There seems to be an implicit premise, in fact, there is an obsession in Canada currently with entrenched changes to the Constitution, as though that was somehow an end in itself.

Entrenching changes to the Constitution is a good thing. But the larger constitutional tradition in Canada has a very large element of not doing constitutional amendment through entrenched formal means. Many of the most important institutions and structures we have in this country are the result of ordinary legislation, ordinary administrative practice, ordinary political arrangements. Medicare, the creation of the Supreme Court of Canada, administrative tribunals—you can go on with good and valuable things that we have achieved in Canada without entrenching things in the Constitution.

In fact, trying to entrench things in the Constitution quite properly invites opposition for two reasons. First of all, the Constitution increasingly tends to have some element of sacredness in our society. If you put something in the Constitution, it is somehow higher law—it is more important. It is not just one person's opinion now, it is the truth with a capital T.

Of course when people see themselves as not only losing, but losing at the realm of ultimate moral values, they are going to resist. Similarly, because constitutional reform tends to be permanent—you cannot undo it once it is done—you have the maximum amount of opposition. People are not just saying that they lost this time, so they will try again next time. When they have lost, they have lost for good. Whoops, there goes national social programs; that is the end of it—cannot do them any more.

Our tradition, which has always stressed experimentation, innovation, openness to revision, has a very large element of wisdom. The question is, what is the source of this obsession with formal change? I would suggest that the obsession is not warranted by the intrinsic needs of Canada, including Quebec. Even Quebec's separation, I would respectfully suggest, is not the result of flaws in our Constitution.

[*Translation*]

M. Bryan Schwartz (professeur, faculté de droit, Université du Manitoba): Merci beaucoup. Je vais tenter d'être le plus bref possible. Je comprends que le comité veut simplement un exposé des points saillants du mémoire pour avoir tout le temps de poser des questions.

La dernière fois que j'ai comparu devant un comité parlementaire, j'avais envoyé un long mémoire exhaustif et l'un des membres m'avait demandé mon curriculum vitae. Cette fois-ci, j'ai envoyé mon curriculum vitae, et plusieurs voudraient avoir un mémoire. Personnellement, je n'accorde pas beaucoup d'importance au titre, mais je vais mentionner en passant que j'ai activement participé à la réforme constitutionnelle pratiquement depuis le rapatriement de la Constitution. J'ai écrit trois livres sur le sujet. Je suis ici à titre d'observateur indépendant et de critique. Je n'ai de liens avec aucun organisme gouvernemental quel qu'il soit et je n'appartiens à aucune organisation.

Pour commencer, mon mémoire porte sur l'opportunité de modifier la Constitution et sur les moyens de le faire. Constitutionnaliser est devenu une obsession au Canada comme s'il s'agissait d'une fin en soi.

Constitutionnaliser certains éléments est avantageux. Mais la tradition constitutionnelle canadienne reconnaît bien des modifications qui n'ont pas suivi la procédure formelle. Beaucoup de nos institutions et structures les plus importantes ont été créées par l'adoption de simples lois, de pratiques administratives ordinaires ou d'ententes politiques courantes. L'assurance-maladie, la Cour suprême du Canada, les tribunaux administratifs—il y a ainsi toute une série de choses très utiles dont nous nous sommes dotés sans toucher à la Constitution.

En fait, quand on cherche à constitutionnaliser quelque chose, on provoque une réaction d'opposition pour deux raisons. La première, c'est que la Constitution est de plus en plus sacrée aux yeux de la société. On a l'impression que ce qui se trouve dans la Constitution a plus de valeur parce que ce n'est plus l'opinion d'une seule personne, c'est devenu une grande vérité.

Évidemment, quand les gens ont l'impression que leur point de vue est rejeté, ils ont tendance à résister, surtout quand il s'agit de valeurs morales suprêmes. Comme la réforme constitutionnelle est généralement permanente—on ne peut généralement pas revenir en arrière—l'opposition est très vive. On ne peut pas se dire qu'on se reprendra la prochaine fois puisqu'il n'y en aura pas. Si on perd par exemple les programmes sociaux nationaux, c'est fini pour de bon.

Notre tradition constitutionnelle qui a toujours mis l'accent sur l'expérimentation, l'innovation, la révision, est très sage. Mais d'où vient cette obsession de la constitutionnalisation? Je crois que les besoins intrinsèques du Canada, y compris ceux du Québec, ne peuvent l'expliquer. En toute déférence, même la séparation du Québec ne résulterait pas des défauts de notre Constitution.

[*Texte*]

• 1340

If the people of Quebec ultimately wish to separate, it will be because the people of Quebec will have decided that they have a distinctive national identity that must find expression in a separate state. It will not be because there is something wrong with the current Constitution or that the people of Quebec are oppressed by it.

I think many Quebeckers would agree, in a more dispassionate moment, that they have been treated well. Quebeckers have had their share—and because of equalization, in some ways more than their share—of the national wealth. Quebeckers have been able to fully participate in national political life. We have only had prime ministers from Quebec, with a few brief interregnums, since 1968.

The French language and culture is thriving and prospering. Even a sovereigntist such as Georges Matthews said in a recent book that national institutions, including the CBC, had done "infinitely" more for French language and culture in Quebec than had Quebec agencies.

It has not helped things at all, of course, that the Prime Minister, in order to try to sell Meech Lake, very energetically attempted to persuade the people of Quebec that they somehow had been oppressed and humiliated in 1982. The way I like to put it, in order to sell the remedy, the Prime Minister helped to create the disease. If you keep going around and telling people that they are oppressed and humiliated, after a while they start to believe you. They start to believe there is something radically wrong with the Constitution.

I do not believe the problem lies in the Constitution, nor that the sort of constitutional reform the Prime Minister may be considering is the solution. What we are looking at is "mega-Meech", the decentralization of Canada on even a larger scale. This will solve nothing, nothing at all.

As the attachments to the rest of Quebec are weakened, the people of Quebec will just find it easier and less emotionally jarring to leave Canada anyway. The Canada left behind will be too weak to resist the assimilative forces in the United States.

In my brief I have made all sorts of suggestions about things you can do. They are ordinary old things. You can clean up the system of elections. You can clean up election financing. You can have an instant triple-E Senate. You could have one person elected from every province, and that little committee of the Senate could review federal spending to make sure all the provinces were being treated equally. You can do all sorts of things without formally amending the Constitution.

If there is a belief in Quebec that to save face, or as a gesture of good faith, you somehow have to amend one or another provision of the formal Constitution, well, then pick one particular issue, focus on it, and do it in a deliberate and democratic fashion. Figure out a new way of appointing people to the Bank of Canada, or entrench medicare in the Constitution or something. Pick some issue where there is a possibility of common ground.

[*Traduction*]

Si les Québécois optent en fin de compte pour la séparation, ce sera parce qu'ils ont décidé que leur identité nationale distincte pourra mieux s'épanouir dans un État souverain. Ce ne sera pas parce que quelque chose cloche dans notre Constitution actuelle ni parce que celle-ci les a mal servis.

Beaucoup de Québécois admettent avoir été bien traités quand les choses se calment un peu. Les Québécois ont eu leur part—et peut-être davantage grâce à la péréquation—de la richesse nationale. Ils ont pu participer pleinement à la vie politique nationale. Depuis 1968, tous les premiers ministres fédéraux ont été Québécois, sauf quelques exceptions de passage.

Le français et la culture québécoise sont très vivants. Même un souverainiste comme Georges Matthews dit dans un livre paru récemment que les institutions nationales, dont Radio-Canada, ont fait «infiniment» plus pour le français et la culture francophone au Québec que les organismes québécois.

Évidemment, ce qui n'a pas du tout aidé, c'est que le premier ministre, dans l'espoir de faire accepter l'Accord du lac Meech, a tenté vigoureusement de convaincre les Québécois que la réforme de 1982 était synonyme d'oppression et d'humiliation pour eux. Comme je me plais à dire, pour vendre son remède, le premier ministre a contribué à transmettre la maladie. À force de dire aux gens qu'ils sont opprimés et humiliés, ils finissent par le croire. Ils finissent par être convaincus que la Constitution est tout à fait mauvaise.

Je ne crois pas que la Constitution soit à blâmer ni que la réforme constitutionnelle préconisée par le premier ministre soit une solution. Ce qu'on envisage maintenant est pire que l'Accord du lac Meech puisque le Canada sera encore plus décentralisé. Cela ne réglera absolument rien.

Si on affaiblit les liens avec le Québec, ils se détacheront plus facilement et avec moins de regrets du Canada. Ce qui restera du Canada sera trop affaibli pour résister à l'assimilation aux États-Unis.

Dans mon mémoire, je suggère toutes sortes de moyens d'action. Il n'y a rien qui sorte de l'ordinaire. On peut améliorer le régime électoral. On peut assainir le financement des partis. On peut avoir immédiatement un Sénat triple E. Il suffirait d'élire une personne par province et ce petit comité sénatorial pourrait examiner les dépenses du gouvernement fédéral pour s'assurer que toutes les provinces sont traitées de la même façon. On peut faire toutes sortes de choses sans modifier la Constitution.

Si au Québec on pense que pour sauver la face ou pour prouver sa bonne foi, il faut absolument modifier une disposition de la Constitution écrite, il suffit d'en choisir une et d'établir une procédure démocratique bien pensée. Ce peut être trouver un nouveau mode de nomination à la Banque du Canada, constitutionnaliser l'assurance-maladie, etc. Choisissez une question susceptible de faire l'unanimité.

[*Text*]

Deal with them one at the time and then maybe you will be able to say to Quebec that you actually can do things when necessary, but you will do them incrementally, you will do them thoughtfully, and you will do them dramatically. You are not going to turn the country upside down on short notice in order to accommodate people whose vision of Canada is incompatible with the sense of most Canadians.

In the second part of my brief I have outlined what kind of Canada we are looking for. I will not spend a lot of time discussing it. I simply invite you to read it. I felt it was necessary to do this on its own merits, and also because substance and procedure are not always easy to separate. There is a tendency to try to rig the amending formula so that the result you will achieve is compatible with your own political objective.

Of course there is some overlap between substance and procedure. For example, if you believe in democracy you may want a democratic amending formula. Fair enough. But to the maximum extent possible, the aim is to try to achieve an amending formula that is fair and democratic and gives the sense that things have been done in a procedurally proper fashion, not to try to trim it so that it suits your own purposes.

I have laid out on the table the sort of Canada I want to see. It would have a balanced federalism, a strong national government, strong social programs, as well as provincial diversity, which would strongly protect individual rights and would not follow this trendy chat about collective rights. I invite you to compare this with my suggestions for the amending formula. As far as I can see, the position I have taken on the amending formula does not rig the process in the direction of my preferred philosophy.

On the other hand, with respect, I am quite concerned that this committee and the Prime Minister are going to try to rig the amending formula to suit their particular agenda, a decentralist agenda that is looking at special status for Quebec and so on. I am quite concerned that the Prime Minister or this committee is going to report that it would be great if we could use section 43 of the Constitution to cut bilateral deals.

• 1345

So instead of having more consultation and more consensus, they will try to do little side deals. And they will not have much opposition because they do not have to worry about Wells and Filmon because they are not involved anyway and nobody notices bilateral deals very much. Who remembers the immigration deal? That deal gave Quebec more than its equal share of immigrants and a lot more than its equal share of funding, but who notices? People get excited for a moment, then they move on.

I do not think that approach is acceptable. I think it is bound to produce a type of asymmetrical federalism to which I object. I do not think the purpose of this committee should be to try to find ways in which a particular substantive agenda, which is not consistent with what most Canadians actually believe in, can be achieved.

[*Translation*]

Prenez les choses une par une et peut-être pourrez-vous montrer au Québec qu'il est possible d'accomplir quelque chose quand c'est nécessaire, mais une à la fois pour prendre le temps de réfléchir et d'agir comme il faut. Vous n'allez pas remuer ciel et terre en très peu de temps pour accommoder des gens dont la vision du Canada est incompatible avec celle de la plupart des Canadiens.

Dans la deuxième partie de mon mémoire, je décris le Canada que nous souhaitons. Je ne vais pas en discuter longuement. Je vous invite simplement à lire le texte. J'ai cru que cet exposé était utile en soi, surtout qu'il est parfois difficile de distinguer le fond de la forme. On a tendance à vouloir manipuler la formule d'amendement pour qu'elle soit compatible avec ses propres objectifs politiques.

Évidemment, fond et forme se chevauchent. Par exemple, si vous croyez à la démocratie, vous rechercherez une formule d'amendement démocratique. C'est normal. Mais dans la mesure du possible, il faut tenter de trouver une formule qui soit juste, démocratique et qui donne l'impression que les choses sont faites dans les formes, sans tenter de les couler dans le moule de certaines idées.

J'ai exposé le Canada tel que je l'entrevois. Il faudrait un fédéralisme équilibré, un gouvernement central fort, des programmes sociaux forts ainsi que de la diversité au niveau provincial pour protéger les droits individuels au lieu de suivre la mode des droits collectifs. Je vous invite à y réfléchir en regard de ce que je propose pour la formule d'amendement. J'ai bien l'impression que ma philosophie personnelle n'a pas influé sur ces suggestions.

Par contre, et cela dit en toute déférence, je crains fort que votre comité et le premier ministre ne tentent de modifier la formule en fonction de leurs priorités: la décentralisation, un statut particulier pour le Québec, etc. J'ai peur que le premier ministre ou votre comité ne recommandent qu'on se prévale de l'article 43 de la Constitution pour conclure des ententes bilatérales.

Et au lieu d'élargir la consultation et d'étendre le consensus, ils essaieront de conclure des petites ententes particulières. Ils ne se heurteront pas à beaucoup d'opposition parce qu'ils n'ont pas à se soucier de Wells et de Filmon qui ne sont absolument pas concernés et personne ne prête beaucoup attention aux ententes bilatérales. Qui se souvient des accords sur l'immigration. Ils ont permis au Québec d'avoir plus que sa juste part d'immigrants et beaucoup plus que sa juste part de fonds, mais qui s'en soucie? On en parle pendant un moment, puis on passe à autre chose.

L'approche ne me paraît pas acceptable. Elle produira forcément un fédéralisme asymétrique auquel je suis opposé. D'après moi, ce comité n'est pas pour essayer de trouver des moyens de réaliser un programme particulièrement chargé, qui ne correspond pas à ce que pense en fait la plupart des Canadiens.

[*Texte*]

In part three of my brief I deal with the merits and demerits of the existing amending formula. The amending formula does not make it very hard to amend the Constitution. In some ways the existing amending formula makes it too easy to amend the Constitution.

The existing amending formula is rigged in a particular direction—i.e., the direction of decentralization and accretion of power by first ministers. That is not surprising, because the existing amending formula was what the provinces exacted from Mr. Trudeau as the price of patriation. It is the provincial amending formula, in essence, with some changes, but is essentially what the provinces asked for.

Now, if you want to transfer power to the federal government, forget it. Unless you have everyone on board it cannot be done and it is very difficult to get ten provinces and the feds on board. But if you want to transfer the power to the provincial governments, that is easy; you just need 7–50. You cannot opt out of decentralization. It is pretty easy to get seven provinces to say that they want more power and it just takes one prime minister to agree and there it is, gone, and the transfer cannot be undone.

So the existing amending formula is rigged, and I think objectionably rigged. It is rigged very much in the direction of being a one-way ratchet in favour of more and more decentralization and of the first ministers getting more and more power for themselves. So it is not surprising that the Meech Lake accord proceeded in that direction.

The positive proposal that I would make would be to have one consistent amending formula for all kinds of amendments, with enough levels of consent that you could do away with opting out, vetoes, and so on and apply that formula so that the process is neither rigged for nor against any particular outcome, but has the confidence of all Canadians as being fair and democratic.

Experience under the existing amending formula is I think one of the things this committee wants to monitor. I must frankly and very strongly object to the Prime Minister's attempt to say that the Meech Lake accord failed because of the amending formula. On the contrary, the amending formula is in some ways—although not when you are trying to attain unanimity—rigged in favour of decentralization, for most decentralist purposes. The Meech Lake accord failed because most Canadians were against it and because a number of provincial premiers could not see themselves accepting it at the end of the day.

The objectionable features of a last round are the responsibility of the Prime Minister's, the other party leaders, and the first ministers. They are not mandated by the Constitution. The Constitution never said that the way to make a deal is to cram eleven first ministers in a room, isolate them from their advisers, and hold them hostage until they buckle. The Constitution does not even say that you must have first ministers conferences in order to amend the Constitution.

[*Traduction*]

Dans la troisième partie de mon mémoire, je parle des avantages et des inconvénients de la formule d'amendement actuelle. Elle ne rend pas la modification de la Constitution très difficile. D'une certaine façon, la formule de modification actuelle rend même la tâche trop facile.

Cette formule de modification penche dans une direction particulière—c'est-à-dire celle de la décentralisation et de l'accroissement des pouvoirs des premiers ministres provinciaux. Ce n'est pas étonnant parce que c'est la formule que les provinces ont arrachée à M. Trudeau en échange du rapatriement. C'est la formule provinciale d'amendement, fondamentalement, avec quelques petits changements, mais c'est essentiellement ce qu'ont demandé les provinces.

Mais si l'on veut donner des pouvoirs au gouvernement fédéral, c'est autre chose. A moins que tout le monde ne soit d'accord, c'est impossible, et il est très difficile de mettre les dix provinces et le fédéral du même côté. Par contre, si l'on veut transférer des pouvoirs aux gouvernements provinciaux, c'est facile; la règle des 7–50 suffit. On ne peut pas renoncer à la décentralisation. Il est assez facile de trouver sept provinces demandant davantage de pouvoir et il suffit qu'un premier ministre soit d'accord et l'affaire est réglée, terminée, et le transfert ne peut plus être annulé.

La formule d'amendement est donc biaisée d'une façon qui me paraît inacceptable. Elle se compare finalement à un encliquetage qui ne marche que dans le sens de la décentralisation et d'un accroissement des pouvoirs des premiers ministres provinciaux. Il n'est donc pas étonnant que l'Accord du lac Meech ait suivi cette orientation.

Pour présenter une proposition positive, je suggérerais une formule de modification uniforme pour tous les types de changements que l'on veut apporter, avec un niveau de consentement suffisant pour que l'on puisse supprimer les retraits, les vetos etc., et appliquer la formule de sorte que le processus ne soit biaisé dans une aucune direction et soit au contraire considéré par tous les Canadiens comme juste et démocratique.

Je trouve que le comité devrait examiner attentivement ce qui s'est passé avec la formule d'amendement actuelle. Je m'oppose très vivement et très clairement aux déclarations du premier ministre selon qui l'Accord du lac Meech a échoué à cause de la formule de modification. Au contraire, cette formule est d'une certaine façon—quoique ce ne soit pas le cas lorsque l'on recherche l'unanimité—favorable à la décentralisation, aux visées décentralistrices. L'Accord du lac Meech a échoué parce que la plupart des Canadiens y étaient opposés et parce qu'un certain nombre de premiers ministres provinciaux ne pouvaient se résoudre à finalement l'accepter.

Les éléments que l'on peut reprocher aux dernières tentatives de négociation sont le fait du premier ministre, des autres chefs de parti, et des premiers ministres provinciaux. Ils ne figurent pas dans la Constitution. La Constitution ne stipule nulle part qu'il faut pour parvenir à une entente entasser 11 premiers ministres dans une pièce, les isoler de leurs conseillers, et les garder en otage jusqu'à ce qu'ils plient. La Constitution ne prévoit même pas de conférence des premiers ministres pour modifier la Constitution.

[*Text*]

Nothing in the Constitution said that it was appropriate for the Prime Minister to propagate the mythology about the 1982 Constitution, to threaten dire consequences if the Meech Lake accord did not go through, or to impose party discipline when constitutional measures were involved.

One could go on and on with the objectionable features of the process, but the secrecy, the autocracy, and the manipulation of the people and the press were not mandated by the Constitution.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor Schwartz, rather than going on and on, perhaps you could summarize in the next minute or two and make way for the questions.

Prof. Schwartz: The next point I want to deal with in my brief relates to recommendations for change to the amending formula.

The submission I am making is in the direction of a higher level of consent, which would obviate the need for factors like opting out and vetoes. Such a higher level of consent might be eight provinces, 60% of the population, with no more than 40% dissenting in any single province. In other words, you could foresee it if one province rejected an amendment, but if people were one-sidedly very strongly against the amendment then it simply could not proceed.

I am also recommending that referenda should be absolutely necessary for the ratification of any or all amendments. The existing system is not acceptable, because there is a conflict of interest between the representatives and the people. When the representatives control the amending process they can make amendments that favour their own interests. That is one problem with the so-called representative democracy theory.

• 1350

It is not surprising the first ministers of Meech gave more and more power to themselves. When you control the amendments of course you can amend the Constitution to give more power to yourself.

Another problem is that this representative democracy thing, which is if you do not like the amendments throw the bums out, does not work, because you cannot reverse what they did. If they do it, it is done, it is done forever, and you cannot reverse it at the next election.

The only way to ensure that the people of Canada have been adequately consulted is to find out directly, not through interpreters like parliamentary committees or the Spicer commission, but to do it directly. That does not mean you are going to have confrontation, yes or no. On the contrary, the prospect of having to face the people is going to encourage the politicians to try to find the maximum degree of consensus, to try to accommodate everybody as much as possible because they are facing the people.

A number of the other rejections to referendum, like the people are stupid and politicians are smart or that people are bigots and the politicians are enlightened, seem to me disproved by recent political experience.

[*Translation*]

Rien dans la Constitution ne stipule qu'il est normal que le premier ministre fasse tout un mythe de la Constitution de 1982, menace des pires conséquences si l'Accord du lac Meech n'est pas adopté, ou impose la discipline de parti à propos de mesures constitutionnelles.

On pourrait continuer longtemps à parler des éléments contestables du processus, mais le secret, l'autocratie et la manipulation du public et de la presse n'étaient pas exigés par la Constitution.

Le coprésident (M. Edwards): Professeur Schwartz, au lieu de continuer, vous pourriez peut-être résumer en une minute ou deux de façon à ce que l'on puisse vous poser des questions.

M. Schwartz: La partie suivante de mon mémoire que je voulais aborder porte sur des recommandations de changement de la formule de modification.

Je propose un niveau de consentement plus élevé, ce qui rendrait les retraits et les vetos inutiles. Ce niveau pourrait être fixé à huit provinces, 60 p. 100 de la population, avec un maximum de 40 p. 100 de désaccord dans une province donnée. En d'autres termes, ce serait possible si une province rejetait la modification, mais si le public était tout à fait opposé à la modification, elle ne pourrait tout simplement pas être acceptée.

Je recommande également que l'on exige des référendums pour la ratification d'une modification ou de toutes les modifications. Le système actuel n'est pas acceptable parce qu'il y a un conflit d'intérêt entre les représentants et le public. Lorsque les représentants contrôlent le processus de modification, ils peuvent choisir les modifications qui servent leurs propres intérêts. C'est l'un des problèmes que pose la théorie de la démocratie soi-disant représentative.

Il n'est pas étonnant que les premiers ministres de l'accord Meech se soient donnés de plus en plus de pouvoirs. Naturellement, si l'on contrôle les modifications, on peut modifier la Constitution de façon à se donner davantage de pouvoirs.

En outre, l'autre problème avec cette démocratie représentative, c'est qu'il est impossible de revenir sur les modifications adoptées par ses prédécesseurs, même si on ne les aime pas. Une fois que c'est fait, c'est fait à tout jamais, et il est impossible de renverser les choses aux élections suivantes.

La seule façon d'être sûr que le public canadien a bien été consulté est de poser la question directement, pas par le biais d'interprètes comme les comités parlementaires ou la Commission Spicer, mais de façon directe. Ceci ne signifie pas qu'il y aura confrontation—oui ou non—puisqu'au contraire, la perspective du jugement du peuple va encourager les politiciens à essayer de parvenir à un consensus aussi fort que possible, à tenter de satisfaire tout le monde puisqu'ils savent que le public doit juger.

Ainsi, l'expérience politique récente a d'après moi prouvé que les critiques classiques au sujet des référendums selon lesquelles l'opinion publique est stupide mais les politiciens sont intelligents, ou encore le public n'y comprend rien mais les politiciens sont informés, n'étaient pas fondées.

[*Texte*]

I have already expressed my views on bilateral constitutional deals. I object to any form of asymmetrical federalism that amounts to profitable separation. To the extent that any province opts out of the federal system, they should have to sustain a fair and proportionate loss of influence in national government and a fair and proportionate loss of federal revenues. They should not be subsidized, as the latest immigration deals does, for opting out of the national system. They should not be punished either, but there should not be incentives and you should not be able to have it both ways.

I think the constitutional convention idea is unlikely to go too far. Given the strictures suggested by the chair, although they are not quite consistent with what I was told before I arrived, I will quickly skip over...

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I beg your pardon, Professor, what did you just say?

Prof. Schwartz: With respect, Mr. Chairman, I asked what the time limits are and I was told that generally speaking they would like us to go for ten minutes—

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I said ten minutes.

Prof. Schwartz: —but that was discretionary.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Yes, and we have gone fifteen minutes now. Would you please wrap it up?

Prof. Schwartz: Yes, I will try to conclude as quickly as possible, and I believe I am doing so.

On legislative hearings, well I have documented and I invite people to read my account as a participant observer of the history of legislative hearings. It has not been an admirable one, in my opinion. Time and time again people have attended legislative hearings in good faith and found that the reports did not accurately reflect what people said, let alone attempt to respond to it in any meaningful fashion. That is the case of a number of federal hearings; it is the case with respect to New Brunswick hearings, the Ontario hearings, the Prince Edward Island hearings. Apart from the Quebec and Manitoba hearings, the record is very undistinguished and has helped to engender the sort of cynicism we are now seeing in this country.

On committees of experts, well the federal government may try to trot out a panel of experts and say they are drafting the proposals. I hope this route will not be followed. You can always find an expert who supports your position and then try to pretend that what is being issued forth is the result of independent and impartial expertise when of course your idea of an expert is somebody who is going to say what you want them to say. We have seen this manipulative process used in connection with Meech. I hope we will not see it again.

Finally, with respect to the Citizens' Forum, it is not such a bad idea, innovative and creative ideas in some ways, but if you are going to have a citzens' forum, given the history of misinterpretation of public opinion by hearing

[*Traduction*]

J'ai déjà donné mon avis sur les ententes constitutionnelles bilatérales. Je m'oppose à toute forme de fédéralisme asymétrique qui correspondrait à une séparation rentable. Dans la mesure où une province se retire du système fédéral, elle devrait subir une perte d'influence juste et équivalente au gouvernement national, et une perte juste et équivalente de revenus fédéraux. Elle ne devrait pas être subventionnée pour se désengager du système national comme c'est le cas avec les dernières ententes sur l'immigration. Elle ne devrait ni être punie, ni être encouragée, et il devrait être impossible de jouer sur les deux tableaux.

Je crois que l'idée de la convention constitutionnelle ne peut pas aller très loin étant donné les restrictions fixées par le président, quoique cela corresponde à ce que l'on m'a dit à mon arrivée. Je vais passer rapidement...

Le coprésident (M. Edwards): Excusez-moi, professeur, que venez-vous de dire?

M. Schwartz: Sauf votre respect, monsieur le président, j'ai demandé combien de temps j'avais et l'on m'a dit qu'en général, on nous donnait 10 minutes...

Le coprésident (M. Edwards): J'ai dit 10 minutes.

M. Schwartz: ...mais que l'on pouvait en décider autrement.

Le coprésident (M. Edwards): Oui, et 15 minutes se sont écoulées maintenant. Voulez-vous bien terminer?

M. Schwartz: Oui, je vais essayer de conclure... aussi rapidement que possible et je crois que c'est ce que je fais.

Pour ce qui est des audiences législatives, j'aborde cette question et j'invite les personnes intéressées à lire ce que j'ai écrit en tant qu'observateur participant de l'histoire des audiences législatives. Ce n'est pas particulièrement admirable, d'après moi. Des gens ont participé maintes et maintes fois et de bonne foi à des audiences législatives puis ont constaté que le compte rendu ne reflétait pas parfaitement ce qui avait été dit, et que l'on n'essayait certainement pas de répondre avec sérieux aux propos exprimés. C'est le cas d'un certain nombre d'audiences fédérales, c'est le cas pour les audiences du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario, de l'Île-du-Prince-Édouard. En dehors des séances du Québec et du Manitoba, le bilan n'est guère brillant et a contribué à engendrer le cynisme que l'on observe actuellement dans le pays.

Les comités d'experts. Eh bien, le gouvernement fédéral peut essayer de mettre sur pied un groupe d'experts et de dire qu'il doit rédiger des propositions. J'espère que ce groupe ne sera pas suivi. On peut toujours trouver un expert pour appuyer sa position et prétendre ensuite que ce qui est proposé est le fruit d'une réflexion indépendante et impartiale alors que, bien sûr, un expert est quelqu'un qui va dire ce que l'on veut qu'il dise. Ce genre de manipulation a été utilisée pour le lac Meech, et j'espère que cela ne se reproduira pas.

Enfin, en ce qui concerne le Forum des citoyens, l'idée n'est pas si mauvaise, elle est originale et créative d'une certaine façon, mais pour avoir un véritable forum de citoyens, sachons combien l'opinion publique a toujours été

[*Text*]

bodies, surely it would have been appropriate to try to guarantee the independence and impartiality of the commission, not to have all the commissioners appointed by the Prime Minister.

I believe the Citizens' Forum has already adopted a number of manoeuvres that suggest that it may be setting the stage for the implementation of the Prime Minister's agenda rather than fairly and accurately attempting to reflect on what the people of Canada are saying.

Thank you very much for the opportunity to appear here, which I very much appreciate, and I look forward to your questions.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Professor Schwartz. We begin with the Liberal Party, Mr. Duhamel.

Mr. Duhamel: Professor Schwartz, I have a number of questions I would like to raise that your comments have in fact activated, and I am going to ask you to be as brief as possible. You know a lot about this, but I do want to share some time with my colleagues.

Do you believe, Professor Schwartz, that we do have a crisis in this country at this particular point in time, a real crisis?

Prof. Schwartz: Yes. I think the consequences are potentially very severe. I do not think anybody knows for sure what is going on. I do not think Mr. Bourassa knows for sure what he is going to do.

• 1355

I do think there is a possibility of Quebec separating or achieving sovereignty association. On the other hand, I believe there are worse things than Quebec separating, which includes the denationalization of the country.

Mr. Duhamel: Have you had a chance to look at the following question? In the event that Quebec were to separate, what are the implications for this "new" Canada? This new country would have, as I understand it, Ontario with roughly one-half of the population, and growing rather rapidly, and one-half of the GDP. Does that concern you in any way, shape, or form in terms of implications for western Canadians, for example?

Prof. Schwartz: This is an issue I have addressed before. It is dealt with in my Manitoba submission. First, you have to remember that it is true the Ontario proportion will increase, but so will the proportion of western Canadians in Canada. It is not just Ontario increasing and everybody else staying the same.

Second, we would have to have Senate reform, because you cannot have one province dominating the House of Commons to the tune of 50%. I do believe, however, that Ontario is much more likely—and in fact history demonstrates it—to make concessions in this direction than the province of Quebec has been.

Mr. Duhamel: Let me follow up. As I have been travelling through western Canada and northern Canada, and as I have talked to many Canadians, I get the impression that there are a number of legitimate concerns, grievances, hopes,

[*Translation*]

mal interprétée par ceux qui étaient chargés de l'entendre. Il aurait fallu tenter de garantir l'indépendance et l'impartialité de la commission; tous les commissaires ne devaient pas être nommés par le premier ministre.

Je crois que le Forum des citoyens a déjà utilisé certaines manoeuvres qui montrent qu'il prépare peut-être la scène pour réaliser le programme du premier ministre au lieu d'essayer de refléter exactement et fidèlement les opinions du public canadien.

Merci beaucoup de m'avoir permis de comparaître ici, ce dont je vous suis très reconnaissant, et je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, professeur Schwartz. Nous commençons par le Parti libéral, monsieur Duhamel.

M. Duhamel: Merci, monsieur le président. Merci, professeur Schwartz. J'ai un certain nombre de questions à vous poser sur les commentaires que vous avez présentés et je vous demanderais d'être aussi bref que possible. Vous connaissez très bien le sujet mais je veux laisser un peu de temps à mes collègues.

Pensez-vous que nous traversons actuellement une crise dans ce pays, une véritable crise?

M. Schwartz: Oui, je crois que les conséquences peuvent être très graves. Je crois que personne ne sait exactement ce qui se passe. Je ne pense pas que M. Bourassa sache exactement ce qu'il va faire. Il est possible que le Québec se sépare ou opte pour la souveraineté-association.

Je crois qu'il est possible que le Québec se sépare ou opte pour la souveraineté-association. D'autre part, je crois qu'il y a pire qu'une séparation du Québec, comme une dénationalisation du pays.

M. Duhamel: Avez-vous pu réfléchir à la question suivante? Au cas où le Québec se sépare, quelles seraient les répercussions pour ce «nouveau» Canada? Dans ce nouveau pays, l'Ontario aurait, si j'ai bien compris, environ la moitié de la population, et une population qui augmente rapidement, et la moitié du PIB. Pensez-vous que ceci puisse avoir des répercussions inquiétantes d'une façon ou d'une autre pour les Canadiens de l'Ouest, par exemple?

M. Schwartz: C'est un problème que j'ai déjà abordé dans mon mémoire au Manitoba. Premièrement, il ne faut pas oublier que la part de l'Ontario va augmenter mais celle des Canadiens de l'Ouest également. Ce n'est pas comme si l'Ontario était seule à augmenter alors que les autres restent au même point.

Deuxièmement, il faudrait une réforme du Sénat car une province ne peut pas dominer la Chambre des communes avec environ 50 p. 100. Cependant, je crois que l'Ontario est beaucoup plus susceptible de faire des concessions—et d'ailleurs l'histoire l'a prouvé—en ce sens que la province de Québec.

M. Duhamel: Permettez-moi de continuer. Lors de mes voyages dans le Nord et dans l'Ouest du Canada, j'ai rencontré un grand nombre de Canadiens et j'ai l'impression qu'il existe là-bas beaucoup de préoccupations légitimes, de

[*Texte*]

and aspirations out there. Let me just share a few with you. Then the question will be how you would attempt to remedy them, assuming that you could buy into some of these points I identify.

For example, the west, with 7.7 million Canadians, wants to take a more significant role in this experience we call Canada. We have talked about Senate reform. With the aboriginal peoples, Canadians are clearly saying that we have to respond to a number of needs out there including land claims and self-government.

There are minority language groups. You indicated that the French language was thriving. I think you meant, even if you did not say it, in Quebec. Certainly that is not the case in western Canada. That is not what we have been told in each and every province. There are serious difficulties. How do you respond to their concerns, their real fears, particularly when we get issues such as bilingualism being reviewed? Some people really think that is a camouflage for language rights.

What about the northern territories? They are really quite concerned that the provinces may decide simply to encompass them. And women are a particular concern. You will no doubt recall that during the last round of Meech Lake discussions, some real concerns were voiced.

The point is, Professor Schwartz, how does one respond to a variety of what I think are legitimate need and concerns being expressed by Canadians, in view of some of the comments you have made?

Prof. Schwartz: I will honour your request to be extremely brief, so obviously I cannot give the sort of in-depth answers that all these serious questions warrant. Looking at the overview, obviously there is a very substantial price to pay if Quebec separates, but it is not all bad news. If in fact we are reaching the point where the different national consciousnesses are not getting along together, where there is ongoing bitterness and a sense of favouritism, we may end up with two healthier countries where we currently have one embittered one. Obviously we would prefer balanced federalism, but there are worse things than the denationalization of Canada.

My proposals for triple-E Senate reform are on the the record. I want the Senate amended so that it does not act as a paralyzing element on the House of Commons. I want a moderate and temperate form of Senate reform to make the federal government work better, not to stymie it.

With respect to aboriginal people, I think we should get on with it. You do not need constitutional amendments to transfer a lot of authority to aboriginal people. The more practical experiments we have, the more comfortable people are going to be with entrenching. I think the model we are working toward at the end of the 1987 conference is promising, that is, setting up bilateral negotiations.

[*Traduction*]

reproches, d'espoirs et d'attentes. Je vais vous en citer quelques-uns. Ensuite, vous me direz comment vous essaieriez d'y répondre, si vous pouvez accepter les constats que je vais faire.

Par exemple, avec 7,7 millions de Canadiens, l'Ouest veut jouer un rôle plus important dans cette expérience que nous appelons le Canada. Nous avons parlé de réforme du Sénat. Pour ce qui est des peuples autochtones, les Canadiens estiment que nous devons répondre à un certain nombre de leurs besoins, particulièrement en matière de revendications territoriales et d'autonomie gouvernementale.

Il y a les groupes linguistiques minoritaires. Vous avez dit que la langue française se portait tout à fait bien. Bien que vous ne l'ayez pas dit, je suppose que vous parliez du Québec. Ce n'est certainement pas le cas dans l'Ouest du Canada. Ce n'est pas ce qu'on nous a dit dans toutes les provinces où nous sommes passés. Il y a de graves difficultés. Comment répondez-vous à ces problèmes, à ces véritables craintes, particulièrement si l'on arrive à des questions comme le réexamen du bilinguisme? Certains croient vraiment que c'est un camouflage pour les droits linguistiques.

Et les Territoires du Nord? Ils craignent vraiment que les provinces n'essaient simplement de les englober. Et les femmes sont un sujet d'inquiétude particulier. Vous vous souvenez certainement que pendant la dernière série de discussions sur le lac Meech, on a fait état de vrais problèmes.

La question est de savoir comment répondre à tout cet éventail de besoins et de préoccupations qui me paraissent légitimes chez les Canadiens, à la lumière de certaines de vos observations.

M. Schwartz: Vous m'avez demandé d'être extrêmement bref et je vais accéder à cette requête, ce qui m'empêchera donc d'approfondir mes réponses autant qu'il le faudrait, étant donné la gravité des questions. Dans l'ensemble, il est certain que le prix à payer sera assez élevé si le Québec se sépare, mais il n'y a pas que des aspects négatifs. Si nous arrivons au point où les différentes consciences nationales ne peuvent coexister, où il existe une amertume constante et un sentiment de favoritisme, nous trouverons peut-être mieux d'avoir deux pays en meilleure forme plutôt que le pays amer que nous avons maintenant. Bien sûr, nous préférerions un fédéralisme équilibré, mais il y a des choses pires que la dénationalisation du Canada.

J'ai déjà exposé mes propositions sur la réforme triple-E du Sénat. Je voudrais que le Sénat soit moidifié afin qu'il ne puisse paralyser la Chambre des communes. Je voudrais une réforme modérée et tempérée du Sénat qui assure un meilleur fonctionnement du gouvernement fédéral au lieu de l'étouffer.

À propos des peuples autochtones, je crois que nous devrions nous mettre au travail. Nous n'avons pas besoin de modifications constitutionnelles pour transférer de nombreux pouvoirs aux peuples autochtones. Plus nous multiplions les expériences pratiques, plus les gens seront prêts à accepter un enchâssement des droits. Le modèle vers lequel nous nous dirigions à la fin de la Conférence de 1987 me semble prometteur, je veux parler des négociations bilatérales.

[*Text*]

Minority languages would probably assume a different cast, but not necessarily a much worse one—in fact, maybe not a worse one at all from the point of view of the success of these groups if Quebec separated. It is quite likely that the francophone fact would be incorporated into a multicultural model, but I think that to a large extent, the francophone communities could do quite well in a multicultural model.

Northern communities I think should be given the same right to achieve provincehood as all the other provinces had prior to 1982.

In brief, that is how I would respond to some of your concerns.

Mr. Duhamel: I am going to permit myself one more question because I know my colleagues are anxious to raise some as well. You are no doubt very familiar with the form of asymmetry that already exists in terms of the present Constitution and the present situation in Canada. Yet you have indicated that you are opposed to asymmetry. Is that additional asymmetry? I wanted some clarification there.

• 1400

Prof. Schwartz: The line the Spicer commission has come out with is that Canadians do not know how much asymmetry there is already. Well, I do not know what they are talking about. The Spicer commission does not tell us how much asymmetry the Spicer commission thinks there is.

Some forms of asymmetry in fact are objectionable, such as different denominational school rights in different provinces. If you are lucky enough to be in one province with entrenched rights, you have certain privileges that you do not have in another province.

Flexibility is fine. Forms of asymmetry that give special privileges and special status are objectionable; I would not want to see those expanded.

If the intimation here is that the future is bilateral dealing, I want to say that I do not think that is the way to go. It produces inequality. The winners will be the powerful and populous provinces, and the losers will be the weak and have-not provinces.

Ontario and Quebec can cut their own deals. They do need the feds. The have-not provinces are not going to be treated well.

Mr. Duhamel: I will try to raise one more question later.

Mr. McGuire (Egmont): In your brief, you were saying that the present amending formula makes it very easy for the federal government to give more powers to the provinces.

Could you tell me why Manitoba, Saskatchewan, Newfoundland, New Brunswick, Nova Scotia, and P.E.I., just to name six, would ever want more power and more decentralized power when basically they cannot afford to

[*Translation*]

La question des langues minoritaires serait sans doute différente, mais la situation ne serait pas nécessairement pire—en fait, peut-être pas du tout du point de vue du succès de ces groupes, si le Québec se séparait. Il y a de fortes chances pour que le fait francophone soit intégré dans un modèle multiculturel, mais je crois que dans une grande mesure, les communautés francophones se débrouilleraient très bien dans un modèle multiculturel.

En ce qui concerne les collectivités du Nord, je trouve qu'il faudrait leur donner les mêmes droits d'accession au statut de province qu'avaient toutes les autres provinces avant 1982.

Voilà donc, brièvement, comment je répondrais à certaines de vos préoccupations.

M. Duhamel: Je vais me permettre encore une question parce que je sais que mes collègues veulent également vous en poser. Vous connaissez certainement la forme d'asymétrie qui existe déjà dans la Constitution actuelle et dans la situation canadienne actuelle. Vous avez pourtant dit que vous vous opposiez à l'asymétrie. Est-ce une asymétrie nouvelle? Je voudrais des précisions sur ce sujet.

M. Schwartz: La commission Spicer nous a sorti que les Canadiens ne savaient pas à quel point il y avait déjà une asymétrie. Eh bien, je ne sais pas de quoi l'on veut parler. La commission Spicer ne nous dit pas quelle est l'asymétrie qui existe d'après elle.

Certaines formes d'asymétrie sont en fait contestables, comme les droits différents des écoles confessionnelles selon les provinces. Si l'on a la chance de se trouver dans une province où les droits sont reconnus, on bénéficie de certains privilèges que l'on n'a pas dans une autre.

La flexibilité est louable. Les formes d'asymétrie qui accordent des privilèges et des statuts particuliers sont contestables; je ne voudrais pas qu'elles se généralisent.

Si l'on entend par là que l'avenir est aux ententes bilatérales, je répondrai que je ne suis pas de cet avis. C'est une formule qui engendre l'inégalité. Les gagnants seront les provinces les plus puissantes et les plus peuplées, et les perdants seront les provinces faibles et démunies.

L'Ontario et le Québec peuvent conclure leurs propres ententes. Ils n'ont pas besoin du fédéral. Les provinces les moins nanties ne seront pas bien traitées.

M. Duhamel: Je vais essayer de poser encore une question tout à l'heure.

M. McGuire (Egmont): Dans votre mémoire, vous disiez que la formule de modification actuelle permet au gouvernement fédéral de donner facilement davantage de pouvoirs aux provinces.

Pouvez-vous me dire pourquoi le Manitoba, la Saskatchewan, Terre-Neuve, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Ecosse et l'Île-du-Prince-Édouard, pour n'en nommer que six, voudraient encore plus de pouvoirs et de

[*Texte*]

handle more power? I would think that one of their greatest fears right now is that they are going to have this power imposed upon them. This amending formula would safeguard these provinces rather than form a threat to the federal—

Prof. Schwartz: It is quite possible to do something such as impairing the ability of the federal government to establish national social programs with 7/50. This means that you could do it over the kicking and screaming of Newfoundland, Manitoba, and Saskatchewan.

You might ask, in my hypothesis, why any other have-not provinces would not go along. I think you could look back to the Meech Lake experience; I could give you some reasons why some other have-not provinces would go along. There would be the concern that if you did not do this the country would break up. That is a lot of moral responsibility to put on people. It is something the Prime Minister has played upon very well.

There is the conflict of interest point, which is that what is in the interests of the people may not be the same as in the interests of the governing. To a premier, getting more power, being able to opt out and to run their own program sounds pretty attractive. It may be a lot less attractive to the underlying interests of the people. That is why I believe it is necessary to have direct approval of the people, because the interests of the governors and the governed are not necessarily identical.

Mr. McGuire: Would you not think, though, that the provinces that may have agreed to Meech would have great fear of what you call "mega-Meech", this massive decentralization? They now would not fall for the scenario you have here on page 11, the secret agenda you think the government may have here in off-loading all these powers.

Prof. Schwartz: I think it is possible that the climate has been changed. There was an article by Martin Cohn in *The Toronto Star* recently that documented a sense in western Canada that they do not want to decentralize Canada, they want in. I would hope in fact that is where the government will now be. But a lot of pressure is going to be put on the have-not provinces, part of which plays on their existing political vulnerability, to go along with the decentralist agenda.

Nothing about Meech Lake leads me to be unduly optimistic about the way things will play out in that respect.

Mr. McGuire: I am just wondering also why you would favour a referendum; basically everything has happened beforehand to hammer out an amendment and then it is put to the people to decide. Their only participation is saying yes or no. Why would you not want to frontload this thing and have more public participation while the amendment is—

Prof. Schwartz: Well, I do. I gave you the brief just when I arrived here, so it is not surprising that this part would not have immediately leaped out.

[*Traduction*]

décentralisation alors qu'elles n'ont pas les moyens d'assumer de plus grands pouvoirs? J'irais même jusqu'à dire que l'une de leurs plus grandes craintes actuellement est qu'on leur impose davantage de pouvoirs. Cette formule de modification sauvegarderait ces provinces au lieu de constituer une menace pour le fédéral. . .

M. Schwartz: Il est tout à fait possible de réussir à empêcher le gouvernement fédéral d'établir des programmes sociaux nationaux avec la règle des 7-50. Ceci signifie que ce serait faisable malgré l'opposition et les vitupérations de Terre-Neuve, du Manitoba et de la Saskatchewan.

Vous pouvez me demander pourquoi, dans mon hypothèse, l'une des provinces démunies ne suivrait pas. Je crois qu'il suffit de se reporter à l'expérience du lac Meech; je pourrais vous donner des raisons pour lesquelles certaines des autres provinces démunies accepteraient. Elles pourraient craindre qu'à défaut, le pays n'éclate. C'est obliger les gens à assumer beaucoup de responsabilités morales. Le premier ministre s'est très bien servi de cela.

Il y a également la question du conflit d'intérêt, c'est-à-dire que ce qui est dans l'intérêt de la population n'est peut-être pas dans l'intérêt des gouvernants. L'idée d'acquérir davantage de pouvoirs, de pouvoir se désengager et d'organiser son propre programme est plutôt attrayante pour un premier ministre. Elle est peut-être beaucoup moins attrayante pour défendre les intérêts de la population. C'est pourquoi je crois qu'il est nécessaire d'avoir une approbation directe du public, parce que les intérêts des gouvernants et ceux des gouvernés ne sont pas nécessairement les mêmes.

M. McGuire: Ne croyez-vous pas, pourtant, que les provinces qui auraient pu approuver l'accord du lac Meech auraient eu très peur de ce que vous appelez le «méga-Meech», cette décentralisation massive? Elles n'accepteraient pas maintenant le scénario que vous avez ici à la page 11, le programme secret que le gouvernement suivrait d'après vous en se défaisant de tous ces pouvoirs.

M. Schwartz: Il est possible que le climat ait changé. Il y avait récemment dans le *Toronto Star* un article de Martin Cohn disant que dans l'ouest du Canada, on ne voulait pas une décentralisation du pays mais plutôt une participation. J'aimerais en fait que le gouvernement en soit là. Mais beaucoup de pressions vont être exercées sur les provinces démunies, jouant en partie sur leur vulnérabilité politique actuelle, pour qu'elles acceptent le programme de décentralisation.

Il n'y a rien dans l'accord du lac Meech qui m'amène à être particulièrement optimiste sur la façon dont les choses vont se dérouler à cet égard.

M. McGuire: Je me demande également pourquoi vous êtes favorable à un référendum; tout pratiquement a été fait pour élaborer une modification et on demande ensuite au peuple de décider. Sa seule participation va être de dire oui ou non. Pourquoi ne pas commencer par l'autre bout et demander une plus grande participation du public pendant que la modification est. . .

M. Schwartz: C'est ce que je fais. Je vous ai donné le mémoire en arrivant ici et il n'est donc pas étonnant que cette partie ne soit pas apparue immédiatement.

[*Text*]

My point is that at the very end, at absolute minimum, you have to have popular approval. When you have that, it forces governments to take the consultation seriously at the frontloading end. When the opposite occurs, when you just have frontloading and no final approval, you can say that you heard a hundred people, but what do they know? You could just go ahead and pass Meech anyway. That is pretty much what happened in a number of provincial legislatures.

I want both. I want full consultation beforehand, but the only way to make that meaningful is the certain knowledge that sooner or later you actually have to face the people. They get to say yes or no.

The yes or no stage occurs anyway. Sooner or later, somebody has to ratify yes or no. Right now it is the legislatures, but I would rather it was the people who had the final word.

• 1405

Mr. Blaikie: I have a few questions. I would tend to agree with you that the so-called humiliation of Quebec was in large part exaggerated, even manufactured to an extent, by the current Prime Minister. But it is a fact, and I think this problem has to be acknowledged, that after 1982 Quebec was not coming to the constitutional table. That was not a figment of anyone's imagination or political agenda. That was a fact of constitutional life.

There was a real problem there that I think was trying to be addressed, one that may not have been addressed adequately. But I agree with you when it comes to a notion of humiliation. As somebody who voted for the 1981 package, I did not feel that I was humiliating Quebec. I looked around the chamber and I saw 73 Quebec MPs who were voting for it and a Prime Minister who was a Québécois who was voting for it. So it would have been very hard for me and other anglophone MPs to have discerned at that time that we were committing the heinous act that was later attributed to us. Therefore, I agree with you in that respect.

I also agree that I do not think we should turn the country upside down, mega-Meech it, denationalize it, or decentralize it so much that we do not have a country any more. We have to decide what kind of a country we want, and I think the kind of country the majority of Canadians want is a strong country, not a decentralized country, which then can have a mature conversation with Quebec about whether they want to be part of this or not. And if they do not, that would be unfortunate but it would be something that would then have to be worked out.

I do not completely understand what sounds like an almost comprehensive, absolutist objection to any form of asymmetrical federalism. A lot of the people who said they were against Meech, and you were certainly one of its more articulate critics, said time and time again that they were not against the distinct society provision but they were against the power it gave to all the other provinces. It was not that it was *deux nations*, it was that it was *dix nations*. It was not

[*Translation*]

Je dis justement qu'en fin de compte, il faut, et c'est un minimum absolu, obtenir l'accord de la popultion. Dans ces conditions, le gouvernement est obligé de prendre la consultation au sérieux au départ. Dans le cas contraire, s'il n'y a que les consultations et pas d'approbation finale, on peut dire que l'on a entendu 100 personnes, mais quelle différence? Il serait possible de poursuivre et d'adopter Meech de toute façon. C'est à peu près ce qui s'est produit dans un certain nombre de parlements provinciaux.

Je veux les deux. Je veux une véritable consultation au début, mais la seule façon de lui donner un sens est d'être sûr que tôt ou tard, le peuple sera consulté. Il devra dire oui ou non.

Le stade du oui ou non a lieu de toute façon. Tôt ou tard, il faut ratifier par oui ou par non. Actuellement ce sont les assemblées législatives, mais je préférerais que ce soit la population qui ait le dernier mot.

M. Blaikie: J'ai quelques questions. Je suis plutôt d'accord avec vous pour dire que la soi-disant humiliation du Québec a été en grande partie exagérée, même fabriquée dans une certaine mesure, par le premier ministre actuel. Mais il est vrai, et je crois qu'il faut le reconnaître, qu'après 1982, le Québec ne venait plus à la table constitutionnelle. Ce n'était pas le fruit de l'imagination de quelqu'un ou d'un dessein politique. C'était un élément de la vie constitutionnelle.

Il y avait là un véritable problème que l'on a essayé de résoudre, et qui n'a peut-être pas été réglé adéquatement. Mais je suis de votre avis pour ce qui est de la notion d'humiliation. Lorsque j'ai voté pour les propositions de 1981, je n'ai pas eu le sentiment d'humilier le Québec. J'ai parcouru la Chambre du regard et j'ai vu 73 députés du Québec qui votaient pour et un premier ministre québécois qui votait pour également. Il m'aurait donc été très difficile comme à d'autres députés anglophones de me rendre compte alors que nous commettions ce geste immonde que l'on nous a ensuite attribué. En ce sens, je suis de votre avis sur ce point.

J'admets également que nous ne devrions pas mettre le pays sans-dessus-dessous, nous lancer dans un méga-Meech, le dénationaliser ou le décentraliser à tel point que nous n'aurions plus de pays. Nous devons décider du genre de pays que nous voulons et je crois que la majorité des Canadiens veulent un pays fort, pas un pays décentralisé, qui peut dialoguer sérieusement avec le Québec pour savoir s'il veut en faire partie ou non. Et si la réponse est non, c'est dommage, mais il faudrait alors essayer de s'entendre sur les mesures à prendre.

Je ne comprends pas tout à fait ce qui semble être une opposition complète et absolue à toute forme de fédéralisme asymétrique. Beaucoup de ceux qui se sont déclarés contre Meech, et vous étiez certainement l'un des plus farouches critiques de l'Accord, ont répété à maintes et maintes reprises qu'ils n'étaient pas opposés à la disposition concernant la société distincte mais au pouvoir qu'elle donnait à toutes les autres provinces. Ce n'était pas parce

[*Texte*]

the powers that were given to Quebec, it was the entrance requirements for new provinces, or the inadequacy of the Charter in this respect or that respect, aboriginal rights.

Are you saying that one of your objections to Meech was the distinct society clause per se, and in that sense that would distinguish you from some of its other critics?

Prof. Schwartz: One of a number of critics, between people like Mr. Trudeau and me, we did object to a distinct society clause as drafted. We saw it as potentially damaging to individual rights in the province of Quebec. I at least thought it should have been embedded in the larger context of building the nation; that is, that the particular characteristics of Quebec should have been in the context of building the nation as a whole. I was one of the original proposers of the Canada clause, the idea that particularity would be recognized in the larger context of building a nation. We were not mandating incremental separatism but the idea was to have diversity within a larger coherent community.

Why do I object to asymmetry? Well, at the level of principle, asymmetry may be okay if it is pay as you go. In other words, it is unfair to give special privileges, whether they are political or whether they are financial, at the expense of other Canadians. It is inappropriate to say we will run our own programs, but you not only pay, you pay extra money. Or, you raise the money and you give it to us to run our own programs. I do not think there should be profitable separatism. I think it is unfair to say we will run our show at home, but we will continue to have an equal voice in the national government. This was the point Pierre Trudeau made to French Canadians; it was true then and it is true now.

If you have a form of asymmetry in which people pay as you go, then that is not so objectionable from the point of view of principle. I do not say punishing, and I do not say it punitively, it is just that you should have to bear the fair and proportionate cost of opting out of national government. You cannot have it both ways.

In practice, it is extremely difficult to implement asymmetry. It is one thing to say if you run your own communications, we will not have a Quebec communications minister. But in practice, how is this going to work out? Every time there is a policy decision, are you going to send the Québécois out of the room? Some policy decisions and some personnel decisions are cross-cutting. You can only have one Prime Minister. If you have a lot of asymmetry, it is not fair for the people of Quebec to have an equal voice in electing that Prime Minister, because that Prime Minister does not have equal authority over the Province of Quebec. On the other hand, Quebeckers are obviously not going to tolerate being told they do not have an equal voice in selecting the Prime Minister.

[*Traduction*]

qu'il y avait «deux nations», mais parce qu'il y avait «dix nations». Ce n'était pas les pouvoirs donnés au Québec, c'était les conditions d'entrée pour les nouvelles provinces ou l'insuffisance de la Charte à tel ou tel égard, et les droits des autochtones.

Voulez-vous dire que vous vous opposiez au lac Meech en partie à cause de la disposition sur la société distincte et qu'en ceci, vous vous distingueriez de certains des autres critiques?

M. Schwartz: Un critique parmi d'autres, entre des gens comme M. Trudeau et moi-même, nous n'étions pas d'accord avec le libellé de la clause sur la société distincte. Nous trouvions qu'elle pouvait nuire aux droits individuels dans la province de Québec. Personnellement tout au moins, je trouvais qu'elle aurait dû être placée dans le contexte plus large de l'édification de la nation; c'est-à-dire que les caractéristiques particulières du Québec auraient dû être présentées dans le contexte de l'édification du pays dans son ensemble. J'étais parmi ceux qui ont proposé la clause Canada à l'origine, c'est-à-dire l'idée que le caractère particulier devait être reconnu dans le contexte plus large du pays. Nous ne cherchions pas à encourager le séparatisme mais à parvenir à une diversité au sein d'une communauté cohérente plus vaste.

Pourquoi suis-je opposé à l'asymétrie? Eh bien, au plan des principes, l'asymétrie peut être acceptable si l'on doit payer au fur et à mesure. Autrement dit, il n'est pas normal d'accorder des privilèges spéciaux, qu'ils soient politiques ou financiers, aux dépens des autres Canadiens. Il n'est pas acceptable de dire: nous allons organiser nos propres programmes, mais vous allez non seulement payer, mais payer plus cher. Ou encore, vous levez les fonds et vous nous les donnez pour mettre sur pied nos propres programmes. Je n'accepte pas l'idée d'un séparatisme rentable. Il n'est pas normal de dire que l'on va organiser ses propres programmes chez soi tout en continuant à avoir la même voix que les autres au gouvernement national. C'est ce que Pierre Trudeau a dit aux Canadiens français; c'était vrai alors et cela l'est toujours.

Si l'on a une forme d'asymétrie où l'on doit payer au fur et à mesure, ce n'est pas aussi contestable du point de vue des principes. Je ne parle pas de punir ou de sanctions mais je trouve simplement qu'il faut être prêt à assumer une juste part des coûts d'un retrait du gouvernement national. On ne peut pas jouer sur les deux tableaux à la fois.

En pratique, l'asymétrie est extrêmement difficile à mettre en oeuvre. C'est une chose de dire: si vous avez vos propres communications, nous n'aurons pas de ministre des Communications du Québec. Mais en pratique, comment cela va-t-il fonctionner? Chaque fois qu'il y a une décision stratégique à prendre, va-t-on faire sortir les Québécois de la salle? Il arrive que les décisions politiques et les décisions personnelles se recoupent. On ne peut avoir qu'un seul premier ministre. S'il y a beaucoup d'asymétrie, ce n'est pas juste que la population québécoise ait la même voix que les autres pour élire ce premier ministre puisqu'il n'a pas la même autorité sur la province de Québec. Par ailleurs, les Québécois ne vont certainement pas accepter qu'on leur dise qu'ils n'ont pas la même voix que les autres pour choisir le premier ministre.

[*Text*]

• 1410

As I say, the only form of formal asymmetry I see as acceptable is pay as you go, and I see that as practically unworkable. This does not mean all provinces have to be the same. It means they can have equal powers and equal financial opportunities and use those powers to do their own thing, just as Quebec used its power to pass the charter of the French language. The fact that all provinces may have formal authority that is equal does not mean Ontario cannot now pass an auto pact or whatever it wants and Quebec cannot do something different.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I just think that is an important distinction to make. No pun intended. It is one of the reasons why it is difficult to formulate an idea of what the critics of Meech want, because in a sense they differ among themselves, some taking the position you do, that the distinct society clause itself was objectionable, and others that this was fine but it was all the other things. I think that is part of the malaise.

With respect to your comment about national institutions, I agree, although I am not sure at what point that principle becomes operational. At some point, Quebec would have to forfeit some or all, depending on the degree, of the influence it has in our national institutions. In other words, it cannot be *maîtres chez nous* and *maîtres ailleurs* at the same time. I think that is a problem that will have to be addressed, and it is part of the tough negotiations that would have to go on in any restructuring of the Constitution.

Finally, I would just like to say that with respect to your suggestions for Senate reform, I would like you to consider whether or not some of the things you think could be done through Senate reform might also be done through reform of the House of Commons. It seems to me you could abolish the Senate and address some of these regional matters of giving the regions more power at the centre through a reformed House of Commons, some combination of proportional representation, regional representation, etc. I do not think that should be beyond the width of constitutional reformers.

Finally, how do you see referenda working when it comes to the matter of rights? It seems to me, for instance, that if you have constitutional questions that affect minority rights, to put them to a majority vote is almost a contradiction. I am in favour of referenda in some instances. I have heard private member's bills call for referenda on certain things. But when it comes to the question of rights, it seems to me there is an incompatibility almost with the majority deciding whether the minority will have certain rights.

Prof. Schwartz: However you amend the Constitution, you have some sort of majority judging, even if it is a majority of people in legislatures. Some majority is making the decision. The question is, do we believe that somehow

[*Translation*]

Comme je l'explique, la seule forme d'asymétrie qui me semble acceptable est celle où l'on paie au fur et à mesure, et je ne crois pas que ce soit possible en pratique. Ceci ne signifie pas que toutes les provinces doivent être exactement pareilles. Cela signifie qu'elles peuvent avoir des pouvoirs et des possibilités financières équivalents et se servir de ces pouvoirs pour faire ce qu'elles veulent, tout comme le Québec s'est servi de ses pouvoirs pour adopter la Charte sur la langue française. Le fait que toutes les provinces peuvent avoir des pouvoirs égaux ne signifient pas que l'Ontario ne peut pas maintenant adopter un pacte automobile ou autre chose et que le Québec ne peut pas faire quelque chose de différent.

M. Blaikie: Monsieur le président, je crois qu'il est important de faire la distinction. Sans jeu de mots. C'est l'une des raisons pour lesquelles il est difficile de savoir exactement ce que veulent les critiques de l'Accord du lac Meech parce qu'ils semblent diverger entre eux, certains adoptant la position que vous venez de décrire, que la clause de société distincte est en soi contestable, tandis que d'autres la trouvent acceptable mais s'en prennent à d'autres choses. Je crois que ceci fait partie du malaise.

Pour ce qui est de votre commentaire au sujet des institutions nationales, je suis d'accord, quoique je ne vois pas exactement à quel moment ce principe devient opérationnel. À un certain moment, le Québec devrait abandonner en totalité ou en partie, selon le cas, l'influence qu'il a sur nos institutions nationales. En d'autres termes, il est impossible d'être «maître chez nous» et «maître ailleurs» en même temps. C'est un problème qu'il faudra régler et qui fait partie des difficiles négociations qu'il faudra entreprendre pour restructurer la Constitution.

Enfin, à propos de vos suggestions sur la réforme du Sénat, j'aimerais que vous essayiez de voir si ce qui peut d'après vous être réalisé par une réforme du Sénat ne pourrait pas également être obtenu par une réforme de la Chambre des communes. Il me semble que l'on pourrait abolir le Sénat et régler certaines de ces questions relatives au pouvoir central des régions par le biais d'une Chambre des communes réformée, avec une combinaison de représentation proportionnelle, représentation régionale, etc. Je ne pense pas que ceci soit au-delà des limites du champ d'action des réformateurs constitutionnels.

Enfin, comment les référendums peuvent-ils fonctionner d'après vous lorsqu'il s'agit du problème des droits? Il me semble, par exemple, que si certaines questions constitutionnelles touchent les droits des minorités, c'est pratiquement une contradiction que de les soumettre à un vote majoritaire. Je suis pour les référendums dans certains cas. J'ai déjà vu des projets de loi d'initiative parlementaire demandant des référendums sur certaines choses. Mais lorsqu'il s'agit de droits, il me semble qu'il y a presque une incompatibilité en ce sens que la majorité ne peut pas décider d'accorder ou non certains droits à la minorité.

M. Schwartz: Quelle que soit la façon dont on modifie la Constitution, il y aura toujours une forme de jugement majoritaire, même s'il s'agit de la majorité des membres des assemblées législatives. C'est une majorité qui prend la

[*Texte*]

people in legislatures are more enlightened, more tolerant than just plain folks out there? I honestly do not think people in legislatures have more insight and more tolerance than the average Canadian when it comes to issues like minority rights. In fact, I think the atmosphere of tolerance is increased a good deal by letting people take the responsibility for making those decisions.

For example, if aboriginal self-government looks like it is being imposed and Canadians are grumbling and saying they are not listening to us again, it is not going to be perceived well. If you tell people you keep saying we should do something for aboriginal people, and they have a chance to prove it now, here is the deal and they will be responsible for carrying it out, I think that is a much better climate in which that experiment can succeed.

Yes, I think there are other ways to deal with regional disparities besides Senate reform. That is a means to an end. I am not for Senate reform for Senate reform's sake. I think entrenching the provision David Kilgour has suggested, based on the Australian Constitution, of equal revenue and taxation and spending treatment for provinces could be done, and maybe reform of the House of Commons, so your MP would be more independent. When a party leader says this is the way it has to be and you say this is not good for your province, you will actually be able to do something about it, and people will not feel quite as frustrated and quite as dominated from the centre.

Sure, there are lots of things that could be done in that respect. If there is a better way to do it than Senate reform, fine. I do not believe in Senate reform just for the sake of Senate reform.

On the aboriginal conferences, I just want to point out that Quebec was at the table at the aboriginal conferences, at least in the early stages. Even René Lévesque came to aboriginal conferences. He says he was there as a non-voter, but since we did not need his vote a number of amendments were actually passed. It was only when Meech was looming on the horizon that Mr. Bourassa made a big show of not showing up at the 1987 aboriginal conference. Either it was paralysis or Quebec was in a vehement pout at the time. It seems to me, with respect, another bit of historical revisionism. I think Meech retroactively created a lot of resentment, which had not previously existed.

• 1415

M. Blackburn: Docteur Schwartz, avant de vous poser une question je vais me permettre un commentaire auprès de notre collègue, M. Blaikie qui mentionnait que le Québec veut tout régire au Canada, si je résume ses propos, je pense que nous sommes dans une situation fort délicate puisqu'on essaie tout le monde de trouver une solution à présente impasse.

[*Traduction*]

décision. La question est de savoir si nous estimons que pour une raison ou une autre, les membres des assemblées législatives sont plus informés, plus tolérants que le simple homme de la rue? Honnêtement, je ne pense pas que les membres des assemblées législatives soient plus éclairés et plus tolérants que le Canadien moyen lorsque l'on se penche sur des questions comme les droits des minorités. En fait, je crois que le climat de tolérance augmente beaucoup si l'on laisse les gens prendre la responsabilité de ces décisions.

Par exemple, si l'autonomie politique des autochtones a l'air d'être imposée et que les Canadiens grognent en se plaignant qu'on ne les écoute pas, ce sera mal perçu. Si l'on dit aux gens qu'ils ne cessent de répéter qu'il faut faire quelque chose pour les peuples autochtones et qu'ils ont maintenant la possibilité d'agir, que l'entente est prête et qu'ils seront responsables de la mener à bien, je crois que le climat sera bien meilleur et que les chances de succès seront beaucoup plus grandes.

Oui, je crois qu'il y a d'autres façons que la réforme du Sénat de s'attaquer aux disparités régionales. C'est un moyen pour arriver à une fin. Je ne suis pas pour la réforme du Sénat en soi. Il serait possible d'enchâsser la disposition proposée par David Kilgour, inspirée de la Constitution australienne, au sujet de l'égalité de traitement pour les provinces sur le plan des revenus, de la fiscalité et des dépenses, et peut-être aussi de réformer la Chambre des communes, afin de rendre les députés plus indépendants. Lorsqu'un chef de parti dit qu'il faut procéder ainsi et que vous dites que ce n'est pas bon pour votre province, vous pourrez faire quelque chose pour y remédier, et le public ne se sentira pas aussi frustré et aussi dominé par le centre.

Bien sûr, on peut faire beaucoup de choses à cet égard. Si l'on trouve mieux que la réforme du Sénat pour y parvenir, très bien. Je ne crois pas à la réforme du Sénat simplement pour le plaisir.

À propos des conférences autochtones, je voudrais simplement signaler que le Québec était à la table des conférences autochtones, tout au moins au début. Même René Lévesque est venu aux conférences autochtones. Il dit qu'il était là comme un non-votant, mais puisque nous n'avions pas besoin de son vote, un certain nombre de modifications ont été adoptées. C'est seulement lorsque le lac Meech s'est profilé à l'horizon que M. Bourassa a bien montré qu'il ne venait pas à la conférence autochtone de 1987. Soit c'était de la paralysie, soit le Québec boudait avec véhémence à l'époque. Il me semble que c'est encore un genre de révisionnisme historique. Rétroactivement, je trouve que Meech a suscité beaucoup de ressentiment, ce qui n'existait pas auparavant.

Mr. Blackburn: Dr. Schwartz, before asking you a question, I would like to make a comment to our colleague, Mr. Blaikie, who said that Quebec wants to direct everything in Canada, if I can summarize his words, I think we are in a very difficult situation since we are all trying to find a solution to the present dilemma.

[*Text*]

Si on trouve une solution à l'impasse actuelle, non seulement elle sera avantageuse pour le Québec mais elle sera avantageuse pour tout le Canada puisque c'est de là, si on réussit à résoudre l'impasse c'est par cela qu'on pourra renouveler le fédéralisme et faire en sorte d'être en mesure de garder un Canada fort et uni.

Ceci dit, M. Schwartz je veux revenir sur une parole sur laquelle j'aimerais avoir plus de précisions. On me dit et vous ne vous gênez pas pour vous dire être un opposé à l'accord du lac Meech et vous avez dit tout à l'heure que vous étiez contre le principe de la Société distincte parce que ça portait atteinte aux droits individuels au Québec.

J'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet, je ne comprends pas de quelle façon ça pouvait porter atteinte aux droits individuels au Québec?

Prof. Schwartz: First, on this point about people disagreeing about Meech and how we make something good for everybody, there is just a point I would like to slip in here. If you are going to try to deal with twenty issues at once, of course there are going to be a lot of people who are ticked off about this issue or that issue. This is one of the reasons I recommend taking a few manageable issues and doing it one at a time.

It is the nature of political life for people to disagree, and to divide up into this camp and that camp. One way to deal with that is to proceed more carefully and incrementally.

On the distinct society clause, aside from the concept, I would have phrased the concept differently. I certainly accept that Quebec has a distinctive language and culture, but I would like that to be phrased in a way that puts it in the context of participating fully in a larger Canadian entity.

So we are talking now about why object to the particular clause that was contained in Meech. It was a direction to the courts to "preserve and promote" the distinct identity of Quebec, and then there was something about "preserving duality". So the promotion of the French language in Quebec was given priority over the preservation of the anglophone entity.

Quebec wanted that clause and rationally wanted that clause because it would give it extra weight when it went to the Supreme Court of Canada, saying it did not want bilingual signs, that it wanted unilingual signs because it was a distinct society. Since this was not extinguishing the existence of the English-speaking community they felt they would win. They lost under the sign law case because they did not have a distinct society clause, but now there was a distinct society clause they would win. The question of that being the prevalence of collective over individual rights I do not think is controversial, because that is the way Mr. Bourassa put it. In justifying the sign law he said:

> I had a tough call to make. I had to arbitrate between the rights of individuals and the rights of collectivity, and I chose in the end for the rights of collectivity.

The distinct society clause was an invitation to the courts to tilt the balance even further in the direction of the collectivity and away from the protection of individual freedom.

[*Translation*]

If a solution can be found, it will be not only in the interest of Quebec, but also in the interest of Canada as a whole because if we manage to find a solution to this impass, this will be the way towards renewed federalism and the solution through which we will keep a strong and united Canada.

This being said, Professor Schwartz, I would like to have some clarification on one of your remarks. I was told and you clearly said so yourself, that you were against the Meech Lake Accord and you mentioned earlier that you were against the distinct society principle because this could jeopardize individual rights in Quebec.

I would like to hear your comments on this because I do not quite understand how this could jeopardize individual rights in Quebec?

M. Schwartz: Tout d'abord, à propos du désaccord sur le lac Meech et du fait que chacun y trouve son compte, je voudrais simplement ajouter un mot. Si l'on essaie de régler 20 questions à la fois, il est certain que les gens vont réagir à l'une ou à l'autre. C'est l'une des raisons pour lesquelles je recommande que l'on choisisse quelques questions seulement et qu'on les prenne une à la fois.

Il est normal dans la vie politique que les avis divergent et que des camps se créent. L'une des façons de régler ce problème est d'avancer plus progressivement et prudemment.

Pour ce qui est de la disposition sur la société distincte, la notion même mise à part, j'aurais rédigé la chose différemment. J'admets tout à fait que le Québec a une langue et une culture distinctes mais je voudrais que ceci soit présenté dans le contexte d'une participation pleine et entière à la grande entité canadienne.

Nous essayons maintenant de savoir pourquoi l'on s'est opposé à la disposition particulière de l'Accord. L'on demandait aux tribunaux de protéger et de promouvoir l'identité distincte du Québec et l'on disait également quelque chose à propos de préserver la dualité. Ainsi, la promotion de la langue française au Québec avait la priorité sur la préservation de l'entité anglophone.

Le Québec voulait cette disposition et à juste titre car elle allait lui donner un point supplémentaire lorsqu'il comparaîtrait devant la Cour suprême du Canada pour expliquer qu'il ne voulait pas d'affichage bilingue mais des panneaux d'affichage unilingues parce que c'était une société distincte. Comme ceci ne menaçait pas l'existence de la communauté anglophone, le Québec a pensé qu'il allait gagner. Il avait perdu la cause concernant la loi sur l'affichage parce que la clause sur la société distincte n'existait pas, mais maintenant qu'elle était en place, il allait gagner. Je ne pense pas que l'on puisse nier que les droits collectifs ont prévalu sur les droits individuels puisque c'est ainsi que M. Bourassa a présenté les choses. Pour justifier la loi sur l'affichage, il a dit:

> J'ai dû prendre une décision difficile. J'ai dû arbitrer entre les droits des individus et les droits de la collectivité, et j'ai finalement opté pour les droits de la collectivité.

La disposition sur la société distincte était une invitation poussant les tribunaux à faire pencher la balance encore un peu plus vers la collectivité et un peu moins vers la protection des libertés individuelles.

[*Texte*]

M. Blackburn: Je trouve cela merveilleux qu'on puisse tant se préoccuper de la minorité anglophone au Québec avec tant de soin et puis quand il s'agit de protéger la minorité francophones du Québec à l'intérieur du Canada, là ce n'est pas pareille. C'est complètement différent, il ne faut pas leur donner ce qu'ils ont besoin les francophones en termes de protection.

Ceci dit j'en viens à mon point suivant. Est-ce que vous pensez que demain matin qu'une nouvelle formule d'amendement 7/50 c'est-à-dire 7 provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne ou encore celle que vous avez dite, huit provinces représentants 60 p. 100 de la population canadienne, est-ce que vous pensez qu'une nouvelle formule d'amendement comme celle-là, qui serait sur la table demain matin, par voie référendaire, va passer au Québec si on n'a pas de protection au Québec?

Prof. Schwartz: I think the position of the Government of Quebec is going to be very largely to resist talking about the amending formula. They want to deal in substance, not process, and they want to maintain control. The Government of Quebec does not want you going over their heads directly to the people.

Peter Hogg I understand was already here telling you that you are all wasting your time. I am not naive about—

An hon. member: That is not what he said.

• 1420

Prof. Schwartz: I apologize. That is what I heard he said. Okay, fine. I stand totally, completely corrected. I am not going to argue the point. I thought he had said something about it. You had to use the existing formula to get to the new formula, and you were not going to get enough consent to get to a new formula, so you were not going to make progress. If he did not say that, I totally retract.

Now, I am taking it seriously. I have a 40-page brief here. I am saying that you never know when ideas are going to prevail and when they are not going to prevail. I am saying that I think this is a good way to go. We might as well not give up in despair; we should try to put some ideas on the table.

As for your point about my not being concerned about francophone rights outside of Quebec, I drafted a series of comprehensive proposals for Meech Lake; for instance, we would preserve and promote duality across Canada. This would give more protection to francophone minorities outside of Quebec. So I think my position is quite clear on the record that it is not just solicitous of the anglophone community in Quebec, but quite concerned about maintaining minority communites across Canada as an element of national unity.

M. Blackburn: Dernier élément de ma question, monsieur le président. Si on accordait un droit de veto au Québec pour la protection de sa langue, de sa culture, de son droit civil et ainsi de suite, est-ce que ça enlève quelque chose au Canada anglais?

Prof. Schwartz: First of all, I think most Canadians actually think it is a good thing that Quebec has a distinctive language and culture. They like it. They think it is a positive addition to the make-up of Canada. It helps to make us

[*Traduction*]

Mr. Blackburn: I find it wonderful to be so concerned about the anglophone minority in Quebec, and to have such a different attitude when dealing with the protection of French speaking minorities from Quebec in Canada. Then, it is completely different, there is no reason to give the francophones the protection they need.

Let me go to my second point. Do you feel that a new amending formula 7/50, i.e. seven provinces with 50% of the Canadian population or as you mentioned, 8 provinces representing 60% of the Canadian population, do you feel that such a new amending formula which would be put on the table tomorrow morning, through a referendum, could be adopted in Quebec if we have no protection in Quebec?

M. Schwartz: Je crois que le gouvernement du Québec va refuser de discuter de la formule de modification. Le gouvernement veut une entente sur le fond, pas sur le processus, et veut garder le contrôle. Le gouvernement du Québec ne veut pas que l'on passe par-dessus lui pour poser la question directement au peuple.

Je crois que Peter Hogg est déjà venu vous dire que vous perdiez tous votre temps. Je ne suis pas naïf à propos...

Une voix: Ce n'est pas ce qu'il a dit.

M. Schwartz: Pardon. Il paraît que c'est ce qu'il a dit. Ça va. Qu'on me reprenne si je me trompe. Je ne tiens pas à discuter. Je croyais qu'il avait dit quelque chose à ce sujet. Je croyais qu'il avait dit qu'il fallait se servir de la formule actuelle pour établir la nouvelle formule et que l'on n'obtiendrait pas le consentement d'un nombre suffisant de personnes pour la nouvelle formule et que par conséquent on ne ferait pas de progrès. Si ce n'est pas ce qu'il a dit, je me rétracte complètement.

Je prends la chose au sérieux. J'ai ici un mémoire de 40 pages. D'après moi, on ne sait jamais quand certaines idées vont s'imposer ou non. C'est à mon avis une bonne façon de procéder. Nous ferions bien de ne pas désespérer; il faut essayer de proposer certaines idées.

Vous m'accusez de ne pas me préoccuper des droits des francophones hors Québec. J'ai pourtant rédigé une série de propositions détaillées pour le lac Meech; nous conserverions et favoriserions par exemple la dualité dans tout le pays. Ainsi, les minorités francophones hors Québec seraient mieux protégées. Je crois par conséquent que ma position est claire: je ne me préoccupe pas uniquement du sort de la communauté anglophone du Québec mais je tiens également à ce que l'on conserve des communautés minoritaires dans tout le pays pour préserver l'unité nationale.

Mr. Blackburn: Here is the last part of my question, Mr. Chairman. If we gave Quebec a right of veto for the protection of its language, its culture, its civil law, etc, would that deprive English Canada of anything?

M. Schwartz: Premièrement, je crois que la plupart des Canadiens trouvent que c'est une bonne chose que le Québec ait une langue et une culture distinctes. La plupart des Canadiens trouvent cela intéressant. Ils trouvent que cette

[*Text*]

different from the United States. It makes a more interesting country. The second point is that even if you do not think that, it is in the interest of Canada to stay together, other things being equal, to keep the country together without violating the fundamental sense of the nation for the rest of the country. So of course these matters are of concern and are relevant to the rest of Canada, but also relevant to the rest of Canada is how individuals and minories are treated in the province of Quebec.

Now, the rhetoric is, do you care about what is going on in Quebec? We do not care what is going on in Alberta. I do not buy that. That is not simply a matter of rationale. It is a matter of political choice. Do you believe you have a country in which all Canadians care about what is going on in the rest of Canada? Or do you have a different idea of Canada, a community of communities, in which the communities deal with each other but what goes on within the community is not of common concern? Those are different political views. I believe the former view, that what happens to each individual Canadian across the country is of concern to all Canadians.

M. Blackburn: Au Québec, la minorité anglaise est bien traitée. Merci.

Mr. Nicholson: Professor Schwartz, you said that there is a certain amount of cynicism out there. It sounds as if you have a full dose of it yourself, do you not?

Prof. Schwartz: I do not think so, if cynicism means that everybody is a bad guy and you are presumptively negative. In fact I have tried to make a lot of proposals and they took them seriously.

Mr. Nicholson: If you examine the comments you have made here, it seems to me that you are guilty of that, in terms of the motives of everyone else, which leads me to the area that I wanted to direct your attention to: the Citizens' Forum on National Unity, or the Spicer commission. You took a bit of a swipe at it during your oral testimony, and I see toward the end of your brief that you enlarge on your problems with the make-up of that committee. You indicate among other things that every effort should have been made to create the appearance in reality that the commission was, among other things, impartial, unbiased, etc.

In the fourth paragraph you seem to throw cold water on that possibility by pointing out that the commissioners were appointed by the federal government. You singled out one individual, who you say was a senior constitutional consultant to the Prime Minister during Meech Lake. Then you conclude by saying "is it not reasonable to wonder whether the Prime Minister chose commissioners who are likely to share his view of the future constitutional agenda"? You make it clear for 38 pages what you think the Prime Minister's constitutional agenda is.

[*Translation*]

différence apporte quelque chose au Canada. Elle contribue à distinguer des États-Unis. Elle rend notre pays plus intéressant. Deuxièmement, même si vous n'êtes pas de cet avis, le Canada a tout compte fait intérêt à rester uni en évitant que les autres régions n'aient plus l'impression qu'il s'agit d'une nation. Ce sont donc là des questions qui préoccupent et qui intéressent les habitants des autres régions du Canada, mais ceux-ci doivent également se préoccuper de la façon dont les particuliers et les minorités sont traités dans la province de Québec.

On nous tient certes le raisonnement suivant: vous souciez-vous de ce qui se passe au Québec? Nous nous fichons de ce qui se passe en Alberta. Je ne suis pas d'accord. Ce n'est pas seulement une question de raisonnement. C'est une question de choix politique. Croyez-vous que tous les Canadiens se soucient de ce qui se passe dans le reste du pays? Ou bien avez-vous une conception différente du Canada, le considérez-vous comme une collectivité de communautés qui ont des relations entre elles tout en ne se préoccupant pas d'une manière générale de ce qui se passe dans chaque communauté en particulier? Ce sont là des perspectives politiques différentes. Pour ma part, je crois que tous les Canadiens se préoccupent de ce qui arrive à chacun d'entre eux.

Mr. Blackburn: In Quebec, the English minority is well treated. Thank you.

M. Nicholson: Monsieur Schwartz, vous avez dit que les gens faisaient preuve d'un certai cynisme. On dirait que vous êtes vous-même extrêmement cynique, n'est-ce pas?

M. Schwartz: Je ne crois pas que ce soit le cas, si vous considérez que le cynisme consiste à être négatif d'emblée et à croire que tout le monde est mauvais. J'ai essayé de faire de nombreuses propositions, qui ont été prises au sérieux.

M. Nicholson: D'après les commentaires que vous avez faits ici, à en juger d'après les motifs que vous prêtez à tout le monde, il me semble que vous êtes cynique. À propos, il y a un sujet que je voulais aborder avec vous, celui du Forum des citoyens sur l'unité nationale, autrement dit la Commission Spicer. Vous lui avez lancé un coup de griffe dans votre témoignage verbal et je remarque que vous en critiquez la composition à la fin de votre mémoire. Vous dites entre autres choses, qu'il aurait fallu faire tout son possible pour donner l'impression que la commission était impartiale et neutre.

Au quatrième paragraphe, on dirait que vous écartez cette possibilité en signalant que les commissaires ont été nommés par le gouvernement fédéral. Vous avez cité l'exemple d'un commissaire qui avait été conseiller principal du premier ministre sur les questions constitutionnelles pendant les négociations du lac Meech. Vous terminez en disant ceci: n'est-il pas raisonnable de se demander si le premier ministre a choisi des commissaires qui partagent probablement ses opinions sur le programme constitutionnel pour l'avenir? Vous avez expliqué sur 38 pages en quoi consistait, d'après vous, le programme constitutionnel du premier ministre.

[*Texte*]

Let me just say this about the commissioners on the Spicer commission, and I know none of them personally. I along with other Canadians had a look at the credentials of each of these individuals, and I would suggest to you that these individuals are not syncophants of the Prime Minister. Your suggestion that somehow they are not impartial or that they are syncophants of the Prime Minister I think was an unfair comment and one that is completely unhelpful to what we are and what they are trying to do.

Prof. Schwartz: It is impossible in practice to show that anybody is biased about anything. When the law looks at the question of bias, they look primarily at whether a reasonable person would be concerned about fairness.

• 1425

If you are going to have a commission that is appointed to speak to the people, to have it appointed by the leader of one party in one jurisdiction does not seem to me to be the way to gain that sort of sense that this is impartial and that everybody is going to get a fair hearing.

The other way of judging what is going on, since bias, one way or the other, is ultimately unprovable—but I think we can, and I did make a fair comment about the way it was set up did not engender confidence—is to look at what the Spicer commission has actually done. I do not think it is appropriate that Mr. Spicer say on television and for the interim report to say that discontent with the Prime Minister is just because the Prime Minster is a lightning rod for other ailments. The interim report uses language of condensation points.

Those such as Roy MacGregor of *The Ottawa Citizen*, who attended the hearings, have said that the anger with the Prime Minister is a recurrent theme. And as far as I can figure out, and I have attended one of the Citizens' Forum hearings, people are angry with the Prime Minister not because they are cynical or biased—

Mr. Nicholson: You know, Professor Schwartz, you go on for 40 pages, and I think there probably is not one page where you do not take a swipe at the Prime Minister. I was not even going to get into that; it may be part of your strategy to get us to accept what you want to say that you would do that. I question that strategy, but I was putting a specific question to you, that you call into question the impartiality of the people who were appointed to the Spicer commission. From what I know of them, and I do not know any of them personally, but from what I hear other people say and the credentials they presented, they are in fact distinguished Canadians and Canadians who are not lackeys or sychophants of the Prime Minister, which you seem to imply on page 38. That was the point I put to you.

Prof. Schwartz: I think I responded to the point, but obviously you are not going to accept my answer, so I will simply proceed. I would like to respond to the new point you raised, if I may, very briefly—

The Joint Chairman (Mr. Edwards): If you will, very briefly, sir.

[*Traduction*]

Je vais vous dire une chose au sujet des membres de la Commission Spicer, et pourtant je ne connais aucun commissaire personnellement. À l'instar d'autres Canadiens, j'ai examiné les antécédents de tous les commissaires et je vous garantie qu'ils n'ont pas les mêmes idées que le premier ministre. Il est injuste de prétendre qu'ils ne sont pas impartiaux ou qu'ils ont les mêmes idées que le premier ministre et une telle attitude ne facilite vraiment pas notre tâche ni celle des commissaires.

M. Schwartz: Il est impossible de prouver dans la pratique qu'une personne n'est pas neutre. Quand on examine la question de la neutralité d'un point de vue légal, on se demande d'abord si une personne raisonnable aurait des doutes à ce sujet.

Quand on institue une commission chargée de consulter le peuple, ce n'est pas en faisant nommer les membres de cette commission par le chef d'un parti, à un seul échelon gouvernemental, que l'on donne l'impression qu'elle est impartiale et qu'elle sera juste envers tous.

L'autre façon de juger ce qui se passe, puisqu'il est finalement impossible de prouver que la Commission Spicer a des préjugés dans un sens ou dans un autre, consiste à voir ce qu'elle a fait; à mon avis, on est en droit de dire, et je l'ai fait, que la façon dont la commission a été formée n'inspire pas confiance. M. Spicer a dit à la télévision et dans son rapport provisoire que si les Canadiens étaient aussi mécontents du premier ministre, c'est parce que celui-ci leur servait de paratonnerre. Dans le rapport provisoire, on parle de points de cristalisation.

D'après ceux qui ont assisté aux audiences, comme Roy MacGregor, du *Ottawa Citizen*, la colère contre le premier ministre se manifeste constamment. D'après ce que je peux voir, et j'ai moi-même participé à une des audiences du Forum des citoyens, les gens critiquent le premier minsistre pas parce qu'il sont cyniques ou parce qu'ils ont des préjugés. . .

M. Nicholson: Monsieur Schwartz, dans votre mémoire de 40 pages, il n'y a probablement pas une seule page où vous ne lancez pas un coup de griffe au premier ministre. Je n'avais même pas l'intention d'aborder le sujet; cela fait peut-être partie de votre stratégie pour nous convaincre de suivre vos recommandations. Je n'approuve pas cette stratégie, mais je vous posais une question précise parce que vous mettez en doute l'impartialité des personnes qui ont été nommées à la Commission Spicer. Il s'agit à ce que je sache d'éminents Canadiens; je n'en connais aucun personnellement mais d'après ce que d'autres disent d'eux et d'après leurs antécédents, ce ne sont pas des laquais ni des admirateurs du premier ministre, contrairement à ce que vous insinuez à la page 38 de votre mémoire. Voilà ce que je tenais à vous dire.

M. Schwartz: Je crois avoir répondu à la question, mais de toute évidence vous ne voulez pas accepter ma réponse. Je vais donc continuer. Je voudrais répondre très brièvement à la nouvelle remarque que vous venez de faire. . .

Le coprésident (M. Edwards): Si vous y tenez, mais soyez très bref, monsieur.

[*Text*]

Prof. Schwartz: —which was whether this is a strategy: why would this guy come here and criticize the Prime Minister; is it supposed to help his case?

Mr. Nicholson: I have been asking myself that since you got here.

Prof. Schwartz: Okay, I will tell you—

Mr. Nicholson: Presumably you want to influence us, but you go out of the way to criticize the Prime Minister on every page, for 40 pages here. It may be a continuing theme of yours, but I am just saying it is not a good strategy to win friends and influence people around this table.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Let us hear what the witness says in response.

Prof. Schwartz: Look, the psychology of persuasion is certainly not to go out and criticize—are you a Progressive Conservative—your leader or political leaders. If I just wanted to go out there and curry favour and be persuasive, I would say you are all fabulous, we love the leaders; you are doing great job; we have responsible leadership. In fact I saw an academic expert do that this morning on television. But that is not my job. I am not here to ingratiate myself. My job as an academic is to try to call it as I see it, as honestly and independently as possible.

My judgment is that the Prime Minister did not behave in a proper manner in respect of Meech Lake, and it is my job to say so. I may be right or I may be wrong; that is my opinion. But I think it would be presumptuous to say the opposite if somebody is coming out and criticizing the powers that be in the face of the powers that be. It is not a tactic; it is much more likely to be an honest opinion.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Professor Schwartz. I believe that Mr. Nystrom wants to get one last question in before we wrap up.

Mr. Nystrom: I want to get back, Professor Schwartz, to your opposition to asymmetrical federalism, just to get on the record a bit more what you mean by that, because we already have a country that has a lot of asymmetry in it in terms of the Quebec guarantees, civil law, language and things of that sort. But we also have an income tax system where Alberta, for example, collects corporate income tax, Saskatchewan does, Ontario does, and Nova Scotia and Newfoundland do not. There is a family allowance scheme where it is different in Alberta and different in Quebec from what it is in the other eight provinces. Then, of course, we have the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan.

[*Translation*]

M. Schwartz: . . .vous vous demandez si ce n'est pas une stratégie, vous vous demandez pourquoi ce type vient critiquer le premier ministre et si cela est censé l'aider à convaincre son auditoire.

M. Nicholson: Je me le demande depuis que vous êtes arrivé ici.

M. Schwartz: D'accord, je vous dirai. . .

M. Nicholson: Vous voulez probablement nous influencer, mais vous vous êtes laissé emporter et vous critiquez le premier ministre à chacune des 40 pages de votre mémoire. C'est peut-être un de vos sujets préférés, mais je trouve que ce n'est pas un bon moyen de se faire des amis ni d'essayer d'influencer les personnes qui sont autour de cette table.

Le coprésident (M. Edwards): Ecoutons la réponse du témoin.

M. Schwartz: Ce n'est certainement pas un bon moyen de persuasion de critiquer votre chef ou des dirigeants politiques. Je me demande d'ailleurs si vous êtes un progressiste conservateur. Si mon seul but était de m'attirer des sympathies et de vous convaincre, je dirais que vous êtes tous formidables, que nous adorons nos dirigeants, que vous faites de l'excellent travail et que vous avez un sens aigu des responsabilités. Ce matin, à la télévision, j'ai vu un universitaire, un expert, vous lancer des louanges. Ce n'est pas mon rôle. Je ne suis pas ici pour me mettre dans vos bonnes grâces. En tant que professeur d'université, je dois essayer de décrire la situation comme je la vois, de la façon la plus honnête et la plus impartiale possible.

Je trouve que le premier ministre n'a pas agi comme il aurait dû dans le cadre des négociations du lac Meech, et c'est mon rôle de le dire. Peut-être ai-je raison, peut-être ai-je tort, mais c'est mon avis. Il serait présomptueux de prétendre qu'une personne qui lance des reproches en pleine face aux gens qui sont au pouvoir n'est pas sincère. Ce n'est pas une tactique; il y a beaucoup plus de chances que ce soit une opinion sincère.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Schwartz. Je crois que M. Nystrom voudrait poser une dernière question avant que nous terminions.

M. Nystrom: Monsieur Schwartz, je voudrais parler à nouveau de votre opposition au fédéralisme asymétrique, pour connaître un peu mieux le fond de votre pensée à ce sujet. En effet, il existe déjà une forte asymétrie dans notre pays à cause des garanties qu'a le Québec, à cause du droit civil, et de la langue parlée dans cette province et à cause d'autres différences de ce genre. Il existe par ailleurs d'autres différences, notamment dans le domaine de l'impôt sur le revenu; ainsi, en Alberta, on perçoit l'impôt sur le revenu des sociétés, en Saskatchewan et en Ontario également, mais ni en Nouvelle-Ecosse ni à Terre-Neuve. L'Alberta et le Québec ont un régime d'allocations familiales qui est différent du régime appliqué dans les huit autres provinces. Il y a évidemment le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec.

[*Texte*]

I am just wondering if you support those examples. Do you oppose some of those examples? Is your objection to an asymmetrical system basically based on opposition as it applies to rights of individuals, or does it extend beyond that to programs such as the ones I have mentioned? I just want you to flesh it out a bit, if you can.

Prof. Schwartz: I understand time is very limited here, so let me try to make the basic overall point rather than evaluating program by program.

I believe in universality, for example, formula-funded programs, rather than bilateral deals on stuff like medicare, for the same reason I believe in universality in social programs. The reason is that people are more likely to be treated equally and you are more likely to have fair political support for the program. If everybody gets medicare then the middle-class will continue to support medicare and will have medicare. Furthermore, you are not going to have welfare officials saying that you get your operation, and you do not. It is much more dignified for the individual and there is a much better guarantee of equality.

It is the same thing at the level of equality among the different provinces. If you have one national program that benefits all provinces, like the Canada Assistance Plan, like post-secondary education and so on, then it is much more likely that the program will be adequately supported, and because there is a formula and it is not discretionary people will be treated equally.

• 1430

If you are going to conduct case-by-case bilateral dealings, then the sort of result we have with the immigration deal with Quebec—which I think was one-sided and unfairly favourable to that province at the expense of others—will happen. It is inevitable. If you have bilateral bargaining, who will win? People with better bargaining positions. Big, powerful provinces like Quebec and Ontario will win. I do not fancy the chances.

Look at the track record over past years of how well Manitoba has been doing in the interprovincial relations game. Small provinces will not do well. The strength of small provinces is in conglomerating themselves and trying to have reasonably rational and equal programs operating across the country. The more you go into bilateralism, the more you will have favouritism and inequality and the less freedom provinces will have.

If you have formula-funded program such as medicare no government can come and say to you that you had better play ball or you will have no medicare. The program is formula-funded and they cannot do anything to you. If you have a

[*Traduction*]

Je me demande si vous acceptez certaines des différences que je viens d'énumérer ou si vous vous y opposez. Votre opposition à un système asymétrique s'applique-t-elle uniquement dans le domaine des droits individuels ou s'étend-elle également à des programmes comme ceux que je viens de citer? Je voudrais que vous me donniez si possible un peu plus de détails sur votre position.

M. Schwartz: Nous n'avons vraiment pas beaucoup de temps; j'essaierai donc de répondre à la question sans parler de chaque programme en particulier.

Je préfère les programmes universels, dont le financement est basé sur une formule, aux programmes bilatéraux comme l'assurance-maladie, pour la même raison que celle pour laquelle je suis en faveur des programmes universels dans le domaine social: les gens ont plus de chance d'être mis sur un pied d'égalité et les chances d'obtenir un bon appui politique pour le programme en question sont plus grandes. Si tout le monde a droit au régime d'assurance-maladie, la classe moyenne continuera à l'appuyer et le régime subsistera. Par ailleurs, ce ne sont pas les fonctionnaires du ministère de la Santé qui décideront si l'on pourra se faire opérer ou non. Dans un régime universel, la dignité de l'individu est beaucoup plus respectée et les chances d'égalité sont beaucoup plus grandes.

C'est la même chose pour l'égalité entre les différentes provinces. Quand on a affaire à un programme national dont toutes les provinces profitent, comme le Régime d'assistance publique du Canada, l'enseignement postsecondaire et d'autres programmes, il a beaucoup plus de chances d'être bien appuyé et les citoyens seront mis sur un pied d'égalité parce qu'il existe une formule et parce qu'il ne s'agit pas d'un programme discrétionnaire.

Si on passe des accords bilatéraux différents, on obtiendra le genre de résultats que l'on a obtenus dans le domaine de l'immigration avec le Québec; je considère que l'on a conclu un marché qui favorise cette province aux dépens des autres. Qui gagnera si l'on tient des négociations bilatérales? Ceux qui sont en position de force. Ce sont les grandes provinces, les provinces puissantes comme le Québec et l'Ontario, qui l'emporteront. C'est connu d'avance.

Voyons un peu comment le Manitoba s'en est tiré au cours des dernières années dans les relations interprovinciales. Les petites provinces ne peuvent pas obtenir de bons résultats. C'est le fait de s'unir et d'essayer de faire adopter des programmes rationnels qui s'appliquent de la même façon dans tout le pays qui fait la force des petites provinces. Plus on s'embarque dans la voie bilatérale, plus il y a de favoritisme et d'injustice, et moins les provinces auront de liberté.

Quand on a un programme financé en vertu d'une formule précise, comme le régime d'assurance-maladie, aucun gouvernement ne peut venir vous dire d'aller vous faire voir ailleurs ni refuser de vous assurer. Le programme est financé

[*Text*]

bilateral program that is up for renewal, such as for services provided by the Mounties, and you ask the federal government what they are going to do about it, the feds will ask if you have been nice to them lately. Then you are in political trouble.

In some ways, the freedom of action of provinces is a lot greater when you have standard rules that everyone can rely on than when you are constantly renegotiating terms and conditions and the federal government has all the bargaining power.

Mr. Reid: Mr. Chairman, if I might intervene, the other result you might get is programs that suit provinces and regions of the country, as opposed to mass application programs that are designed to try to suit 26 million people and suit nobody in the end.

I am a Newfoundlander. I know exactly what it is like to try to design a program for Ontario and Quebec or the west and we end up with something we do not even recognize. The program does not address their needs and does not suit the society on which it is focused. That bilateralism can be very productive if it is carried out in a straightforward way, and I would argue that we have seen some very productive results here in the west and in the east.

Prof. Schwartz: All the problems that have been mentioned do not eliminate the possibility of flexibility. With medicare you have very large discretion with which to manage your own programs. The Canada Assistance Plans will pick up half the costs and are not telling you exactly what to do. So I am not saying that—and I qualify that statement when I speak to Mr. Nystrom—but of course you are going to have some flexibility and some basic minimum national standards, which is what we are talking about, not about dictating what goes on in every part of the country.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor Schwartz, thank you for a very thorough brief. It is obvious that you struck a few sparks. In the old days I was always advised that you catch more flies with honey than with vinegar. No one asked you to use honey, but I hope you caught some with what you used today, sir.

We are grateful for your appearance and we hope that what you had to offer, which is a valid point of view, will be incorporated into our deliberations, which I am sure it will. Thank you, Professor Schwartz.

Prof. Schwartz: Thank you very sincerely for the opportunity to appear here today. I truly appreciate it.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We call next on the League for Human Rights, B'nai Brith Canada, Mid-West Region, and we have with us this afternoon Mr. David Matas, senior counsel, and Mr. Gabe Broden, regional director. Sirs, you have ten minutes for an introductory presentation, then the members will question you. Please proceed.

[*Translation*]

en vertu d'une formule et les gouvernements ne peuvent rien vous faire. Quand il s'agit d'un programme bilatéral qui doit être renouvelé, comme les services offerts par la Gendarmerie royale, et que l'on essaie de savoir ce que le gouvernement fédéral compte faire, celui-ci vous demande si vous vous êtes bien conduits à son égard dernièrement. C'est alors que les problèmes politiques commencent.

D'une certaine façon, la liberté d'action des provinces est beaucoup plus grande quand il existe des règles générales auxquelles tout le monde peut se fier que quand on est continuellement en train de renégocier les clauses d'un contrat et que le gouvernement fédéral est en position de force.

M. Reid: Monsieur le président, je me permets de faire remarquer que l'autre résultat que l'on risque d'obtenir, ce sont des programmes qui conviennent aux différentes provinces et régions du pays, contrairement aux programmes généraux qui sont conçus de manière à faire l'affaire de 26 millions de personnes et qui ne font l'affaire de personne en fin de compte.

Je suis Terre-Neuvien. Je sais exactement ce que c'est d'essayer de concevoir un programme pour l'Ontario, le Québec, ou l'Ouest; on finit par obtenir un programme qu'on ne reconnaît même plus. Le programme ne répond pas aux besoins des autres provinces ni à ceux de la société à laquelle il était d'abord destiné. Les négociations bilatérales peuvent être très constructives si elles se déroulent dans un climat de franchise. Ce système a permis d'obtenir de très bons résultats dans l'Ouest comme dans l'Est.

M. Schwartz: Tous les problèmes qui ont été signalés n'écartent pas la possibilité d'une certaine souplesse. Dans le régime d'assurance-maladie, les provinces jouissent d'une très grande liberté de gestion. Dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada, le gouvernement fédéral supporte la moitié des frais sans dire aux provinces tout ce qu'elles doivent faire. Par conséquent, ce n'est pas ce que je veux dire, mais j'insiste là-dessus en pensant à M. Nystrom; il y aura bien sûr une certaine souplesse ainsi que certains critères de base à respecter; voilà ce que je veux dire; je ne parle pas de tout réglementer dans toutes les régions du pays.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Schwartz, merci beaucoup pour votre mémoire très approfondi. Vous avez provoqué quelques étincelles, cela saute aux yeux. Autrefois, on disait toujours que l'on obtenait de meilleurs résultats par la douceur que par la force. Personne ne vous a demandé d'avoir recours à la douceur, mais je vous souhaite d'être parvenu à obtenir des résultats avec les moyens que vous avez employés.

Nous vous remercions pour votre témoignage et j'espère que votre point de vue, qui est très valable, sera rapporté dans le compte rendu de nos délibérations. Merci, monsieur Schwartz.

M. Schwartz: Je vous remercie très sincèrement de m'avoir donné l'occasion de comparaître aujourd'hui. Je l'apprécie beaucoup.

Le coprésident (M. Edwards): C'est maintenant le tour de la Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada, région du centre-ouest, représentée par M. David Matas, avocat-conseil principal, et M. Gabe Broden, directeur régional. Messieurs, vous avez dix minutes pour faire votre exposé, puis les membres vous poseront des questions. Allez-y.

[*Texte*]

Mr. Gabe Broden (Regional Director, Mid-West Region, League for Human Rights, B'nai Brith Canada): Thank you. Good afternoon. My name is Gabe Broden and I am the director of the Midwest Region of the B'nai Brith Organization of Canada.

B'nai Brith is the world's largest Jewish service organization, with approximately 500,000 members. In Canada there are approximately 30,000 members, and one of the B'nai Brith's branches in Canada is the League for Human Rights, which is extremely active in the battle against race hatred and bigotry and promotes and fosters intercommunity relations, battles on behalf of multiculturalism and inter-racial understanding.

Without any further ado, I would like to call on Mr. David Matas, our senior legal counsel, who will make our submission and presentation.

Mr. David Matas (Senior Counsel, League for Human Rights, B'nai Brith Canada): Mr. Chairman, our presentation focuses on two issues alone, relating to the amendment formula or the amendment process. One issue is predominance of the Charter of Rights and Freedoms and the other is the notwithstanding clause.

The League for Human Rights of B'nai Brith Canada has taken the position in the past that the Canadian Charter of Rights and Freedoms should predominate over other parts of the Constitution. There is an appendix to this brief in which we set out that position. We take that position now, not only in relation to the existing Constitution, but also in relation to all future amendments to the Constitution, including amendments to the amending formula.

• 1435

Whether the Charter would apply to constitutional amendments is an issue that arose in a case called Penikett v. The Queen. What was at issue there was the constitutionality of the Meech Lake accord. The Yukon and Northwest Territories challenged that proposal.

Two elements of the accord were of particular concern. One was that unanimity of all the provinces and the federal government was required before either territory could become a province, instead of the agreement of seven provinces and the federal government—the current arrangement. The other was that all Supreme Court of Canada and Senate appointments would be made from a list of candidates presented to Ottawa by the provinces, but not by the territories.

The territories challenged these proposals as violations of the right to equality guaranteed to territorial residents by the Charter. The Supreme Court of the Yukon Territory found that the Charter could be used to challenge constitutional amendments, and that judgment was overruled by the Yukon Court of Appeal. The league does not, with this submission, question the legal propriety of the appeal judgment. We do, however, question the policy behind the law that led to that decision.

[*Traduction*]

M. Gabe Broden (directeur régional, Région du centre-ouest, Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada): Merci. Bonjour. Je m'appelle Gabe Broden et je suis le directeur de B'nai Brith Canada pour la région du centre-ouest.

B'nai Brith est l'organisme de services juifs le plus important du monde; il regroupe environ 500,000 membres. Il y a environ 30,000 membres au Canada et la Ligue des droits de la personne est une des ramifications de B'nai Brith; elle lutte avec acharnement contre la haine et le fanatisme raciaux, encourage les relations intercommunautaires et lutte en faveur du multiculturalisme et de la compréhension entre les gens de races différentes.

Je demanderai tout de suite à M. David Matas, notre avocat-conseil principal, de faire l'exposé.

M. David Matas (avocat-conseil principal, Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada): Monsieur le président, notre exposé porte exclusivement sur deux sujets qui se rapportent à la formule ou au processus de modification. Il y a d'abord la prédominance de la Charte des droits et libertés, et ensuite la clause dérogatoire.

Selon la Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada, la Charte des droits et libertés devrait prédominer sur les autres parties de la Constitution. Vous trouverez dans ce mémoire une annexe dans laquelle nous expliquons cette position. Nous adoptons la même position non seulement en ce qui concerne la Constitution actuelle, mais également pour toutes les modifications qui y seront apportées ultérieurement, y compris les modifications à la formule de modification.

La question de savoir si la Charte devait s'appliquer aux modifications constitutionnelles a été soulevée dans l'affaire Penikett c. la Reine, dans laquelle la constitutionnalité de l'Accord du lac Meech était contestée par le Yukon et par les Territoires du Nord-Ouest.

Il y avait surtout deux éléments de l'Accord qui les préoccupaient. Le premier, c'est qu'il fallait l'unanimité des provinces et du gouvernement fédéral pour qu'un territoire puisse devenir une province alors que pour le moment, le consentement de sept province et du gouvernement fédéral suffit. L'autre, c'est que tous les juges de la Cour suprême et tous les sénateurs seraient choisis dans une liste de candidats remise au gouvernement fédéral par les provinces, mais pas par les territoires.

Les territoires ont contesté la validité de ces deux clauses sous prétexte qu'elles allaient à l'encontre du droit à l'égalité qui est garanti à leurs habitants par la Charte. La Cour suprême du territoire du Yukon a décidé que l'on pouvait invoquer la Charte pour contester certaines modifications constitutionnelles, mais ce jugement a été annulé par la Cour d'appel du Yukon. Dans son mémoire, la Ligue ne met pas en doute la valeur légale du jugement rendu par la Cour d'appel. Nous mettons toutefois en doute le principe dont s'inspire le texte sur lequel elle s'est appuyée pour rendre cette décision.

[*Text*]

If existing non-charter constitutional provisions should be subject to the Canadian Charter of Rights and Freedoms, as we believe they should be, then with equal force, new constitutional provisions should be subject to the charter. It is hard to see how or why constitutional amendments should avoid Charter scrutiny if the existing Constitution should not.

There are two types of constitutional amendments in this context. One is amendments to non-Charter provisions of the Constitution. The other is amendments to Charter provisions of the Constitution. Amendments to non-Charter provisions of the Constitution pose no particular difficulties. Amendments to Charter provisions of the Constitution, however, pose a conundrum.

It is too late to wait until an amendment takes effect to have it judged by Charter standards. At that point, the very standards by which the amendment will be judged may have disappeared because of the amendment. How could the courts, for instance, find a Charter amendment to violate the guarantee of freedom of expression if the amendment abolished the guarantee of freedom of expression? On the other hand, it is inappropriate in general for the Constitution to attack mere proposals. Nothing is less certain than a constitutional amendment. Many proposals are floated, but few are enacted. Constitutional challenges to amendment proposals would stifle debate about what the amendment should be.

We propose that the answer to that conundrum is twofold. One is that the Charter itself must be made part of the amending procedure. Just as a proposed amendment must comply with all the technical rules for amendments in order to become part of the Constitution, so must the proposed amendment comply with the Charter in order to become part of the Constitution. If a proposed amendment does not follow the proposed technical rules, it is not legally effective as an amendment, and is open to challenge in the courts on that basis. So, too, an amendment that does not comply with the Charter should not be legally effective as an amendment, and should be open to challenge in the courts on that basis.

The second answer is that even at the proposal stage, a proposed amendment may have developed enough momentum to become more than just a mere possibility and become instead a threat of violation of a Charter right. The Supreme Court of Canada has held that a threat of violation of a Charter right is itself a violation of a Charter right.

If an amendment can be attacked once the technical procedures are completed on the grounds that the amendment does not comply with the Charter, one can ask what the need would be of challenging the amendment at an earlier stage before technical procedures have been completed.

One example of a situation where it would be of value to challenge an amendment at the level of proposal is a proposed amendment attacking the independence of the judiciary. An amendment attacking the independence of the

[*Translation*]

Si, comme nous le pensons, les dispositions constitutionnelles actuelles autres que celles qui se trouvent dans la Charte doivent être conformes à la Charte canadienne des droits et libertés, il devrait en être de même des nouvelles dispositions constitutionnelles. On voit difficilement comment ou pourquoi des modifications constitutionnelles échapperaient à la Charte alors que ce n'est pas le cas pour la Constitution actuelle.

Il existe deux sortes de modifications constitutionnelles dans ce contexte. D'une part il y a les modifications aux dispositions de la Constitution autres que celles de la Charte. D'autre part, il y a les modifications aux dispositions de la Charte. Les modifications aux dispositions de la Constitution autres que celles de la Charte ne posent pas de difficultés particulières. Les modifications aux dispositions de la Charte posent toutefois une énigme.

On ne veut pas attendre qu'une modification entre en vigueur pour la juger d'après les dispositions de la Charte, car c'est trop tard. À ce moment-là, les critères sur lesquels le jugement doit être fondé auront peut-être disparus à cause de la modification. Comment les tribunaux pourraient-ils dire, par exemple, qu'une modification à la Charte porte atteinte à la garantie de la liberté d'expression si elle a aboli celle-ci? Par ailleurs, on ne conteste généralement pas la validité constitutionnelle de simples projets de modification. Il n'y a rien de moins sûr qu'une modification constitutionnelle. Bien des projets de modification sont formulés, mais rares sont ceux qui sont adoptés. En contestant la validité constitutionnelle des projets de modification, on nuirait aux débats qui doivent permettre d'en déterminer la nature exacte.

Il existe à notre avis deux solutions. L'une consiste à intégrer la Charte à la procédure de modification. Pour pouvoir être intégrés à la Constitution, les projets de modification devraient non seulement respecter toutes les règles techniques habituelles mais ils devraient aussi se conformer aux dispositions de la Charte. Quand un projet de modification ne respecte pas les règles techniques, il ne devient pas légal et il peut être contesté de ce fait devant les tribunaux. De même, les modifications qui ne sont pas conformes aux dispositions de la Charte ne devraient pas être considérées comme des modifications légales et elles devraient pouvoir être contestées de ce fait même devant les tribunaux.

La deuxième solution est la suivante. Dès le stade de projet, une modification peut avoir pris suffisamment de vigueur pour cesser d'être une simple possibilité et pour risquer d'enfreindre un droit garanti par la Charte. La Cour suprême du Canada a décidé que le fait de risquer d'enfreindre un droit garanti par la Charte constitue effectivement une atteinte à ce droit.

Si on peut attaquer une modification une fois les procédures techniques terminées, sous prétexte qu'elle n'est pas conforme aux dispositions de la Charte, on peut se demander pourquoi il serait nécessaire de la contester avant que cette étape ne soit franchie.

Un projet de modification qui compromettrait l'indépendance du pouvoir judiciaire est un exemple de modification qu'il serait bon de contester à l'état de projet. Une telle modification n'est pas néfaste uniquement à partir

[*Texte*]

judiciary is not just harmful once it becomes part of the Constitution; it is harmful as a threat. Once the requisite governments have announced their intentions of proceeding with the amendment and have placed their amendments before their legislatures, the judiciary from that point is under attack.

Governments appear before the courts daily. The courts in the hypothesized situation are under attack by those same governments because of the amendment the governments have proposed. The amendment may, for instance, propose abolishing the courts and reconstituting them in a way that does not preserve their independence. Private litigants facing governments in court may reasonably apprehend bias or lack of independence of the courts from government in this situation. Private litigants may apprehend that the judges will favour the government in the disputes before them in order to maintain their positions in the new disposition once the amendment takes effect.

In order to get at this sort of problem, it is necessary to deal with amendments at the level of proposal. The league suggests that once a Charter amendment is moved sufficiently along the path to enactment to constitute a clear threat of violation of a Charter right, it should be open to Charter challenge.

There is one exception we would suggest to this proposal to require amendments to meet the test of Charter scrutiny. The exception would be changes to the Charter that enhance it by adding to it rights and freedoms that are not already there but that exist in international law, either by reason of multilateral treaties that has Canada has signed and ratified, or by reason of customary international law, or by reason of the general principles of law recognized by the community of nations.

• 1440

The League for Human Rights has already submitted elsewhere that the Charter of Rights and Freedoms should be enhanced by adding to it positive human rights obligations that exist in other international instruments. That is the second appendix to this submission. In that appendix we criticize the Charter because it contains only the negative prohibitions and not the positive obligations in the international human rights instruments. The positive obligations, if they are met, are met by statutory law rather than constitutional provisions. The result is that the negative prohibitions sit in judgment on the positive obligations to the detriment of these positive obligations.

It would be inconsistent with that position now to suggest that constitutional amendments to the Charter that would insert these positive obligations meet the test of current Charter standards. That suggestion would impose the test of the negative prohibitions on the positive obligations in another form. Accordingly, we propose that for these positive obligations, and indeed for all international human rights standards not now in the Charter, there would be no need for them to pass Charter scrutiny before they could be inserted into the Charter.

[*Traduction*]

du moment où elle est intégrée à la Constitution; elle est néfaste à l'état de menace. L'indépendance du pouvoir judiciaire serait compromise dès l'instant où les gouvernements concernés auraient annoncé l'intention de mettre leurs projets à exécution et de présenter leurs modifications à leur assemblée législative.

Il arrive tous les jours que des gouvernements comparaissent devant les tribunaux. Dans le cas choisi comme exemple, les tribunaux seraient à la merci des gouvernements, à cause de la modification qu'ils ont proposée. Dans l'amendement en question, on peut par exemple proposer d'abolir les tribunaux et de les rétablir de façon à ce que leur indépendance ne soit pas conservée. Les plaideurs pourraient alors craindre à juste titre que les tribunaux soient partiaux ou qu'ils ne soient pas indépendants du gouvernement. Les plaideurs pourraient craindre que les juges favorisent le gouvernement dans leur jugement afin de pouvoir garder leur place au sein du nouveau système qui serait créé à la suite de l'entrée en vigueur de la modification.

Pour résoudre ce genre de problème, il est nécessaire de contester les amendements à l'état de projet. La Ligue trouve que lorsqu'un projet de modification à la Charte arrive à un stade où il risque manifestement d'enfreindre un droit garanti par la Charte, on devrait pouvoir le contester en invoquant celle-ci.

Nous ne ferions qu'une seule exception à cette règle. Il s'agit des modifications à la Charte visant à améliorer celle-ci en y ajoutant des droits et des libertés qui n'y sont pas encore protégés mais qui le sont dans le droit international, grâce à des traités multilatéraux signés et ratifiés par le Canada, au droit coutumier international ou aux principes généraux de droit reconnus par la communauté internationale.

La Ligue des droits de la personne a déjà dit à d'autres occasions qu'il faudrait améliorer la Charte des droits et libertés en y ajoutant les obligations de respecter les droits de la personne qui existent dans d'autres instruments internationaux. Nous en parlerons dans la deuxième annexe du présent mémoire. Dans cette annexe, nous reprochons à la Charte de ne contenir que les interdictions négatives et pas les obligations positives que l'on retrouve dans les textes internationaux qui protègent les droits de la personne. Les obligations positives sont consacrées, quand elles le sont, par des lois régulières et non dans les dispositions de la Constitution. Il en résulte que l'on se base sur les interdictions négatives pour juger les obligations positives, au détriment de celles-ci.

Il serait par conséquent illogique de dire que des modifications constitutionnelles visant à insérer ces obligations positives dans la Charte seraient conformes à ses critères actuels. Ce serait une autre façon de devoir se baser sur des interdictions négatives pour juger des obligations positives. Par conséquent, nous proposons que ces obligations positives, ainsi que tous les critères internationaux relatifs aux droits de la personne qui ne se trouvent pas encore dans la Charte, ne doivent pas être conformes aux dispositions de celle-ci pour pouvoir y être insérés.

[*Text*]

We are focusing here on the Charter not only because we believe the Charter is inevitably the focus of the League for Human Rights' concerns, but because adherence to the principle of the Charter and enhancement of the Charter are the keys, we believe, to Canadian unity. Shared commitments to Charter principles are what unite, or should unite Canadians. The Constitution is an articulation of what we are and what we stand for as Canadians and the Charter is a cornerstone of that Constitution.

The second point we make, and I will make it a good deal more briefly, is that the notwithstanding clause in the Canadian Charter of Rights and Freedoms should be repealed. It is incompatible with human rights principles and Canadian international human rights obligations.

The International Covenant on Civil and Political Rights, which Canada has signed and ratified, permits derogation in time of public emergency that threatens the life of the nation and existence of which is officially proclaimed. The notwithstanding clause in the Canadian Charter is not restricted to times of emergency. It can be invoked at any time.

According to the covenant, even in times of emergency some human rights are non-derogable. The right to life, the prohibition against torture, the prohibition against retroactive punishment and freedom of conscience are all non-derogable.

The Canadian Charter does have some exceptions to the scope of operation of the notwithstanding clause. Democratic rights, mobility rights and language rights are excluded. However, I think it is worth noting that none of the covenant's non-derogable rights is excluded. In Canada, the notwithstanding clause can be invoked to overrule the right to life, the prohibition against torture, the prohibition against retroactive punishment and freedom of conscience in the Charter.

Canada recently came before the United Nations Human Rights Committee established under the covenant in order to present a report on its compliance with the covenant. That committee in its concluding comments placed the notwithstanding clause at the top of its concerns about Canada, along with refugees and aboriginal peoples. One of the committee members said he was worried about the derogation clause in the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which went much further than was provided for in the covenant. Another committee member said the notwithstanding clause did not appear to be compatible with the derogation clause in the covenant.

Simply to comply with international obligations, the notwithstanding clause should be repealed. As a matter of principle, as well, it should not be there. The right to life, the prohibition against torture, the prohibition against retroactive punishment, and freedom of conscience should not be subject to legislative overrule. Allowing these rights to continue to be subject to legislative whim mocks the concept of fundamental and inalienable human rights itself.

[*Translation*]

Nous parlons surtout de la Charte, non seulement parce que nous la considérons inévitablement comme le sujet principal des préoccupations de la Ligue des droits de la personne, mais aussi parce que l'adhésion au principe qu'elle incarne et que l'amélioration de la Charte sont les clés de l'unité canadienne. L'adhésion commune aux principes de la Charte est ce qui unit ou ce qui devrait unir les Canadiens. La Constitution représente ce que nous sommes et les valeurs que nous défendons, en tant que Canadiens, et la Charte en constitue la pierre angulaire.

La deuxième recommandation que nous faisons, et je serai beaucoup plus bref que pour la première, c'est qu'il faut abroger la clause dérogatoire de la Charte canadienne des droits et libertés. Cette clause est incompatible avec les principes sur lesquels reposent les droits de la personne et avec les obligations que le Canada a contractées à l'égard des droits de la personne en ratifiant les traités internationaux.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques que le Canada a signé et ratifié prévoit des dérogations en cas de crise générale, dûment reconnue, qui menace l'existence de la nation. La clause dérogatoire de la Charte canadienne ne s'applique pas uniquement en temps de crise. Elle peut être invoquée n'importe quand.

D'après le pacte, même en cas de crise, il y a certains droits de la personne auxquels on ne peut pas déroger. Le droit à la vie, l'interdiction de la torture, l'interdiction de la punition rétroactive et la liberté de conscience sont des dispositions auxquelles on ne peut pas déroger.

La Charte canadienne prévoit certaines exceptions au niveau du champ d'application de la clause dérogatoire. Les droits démocratiques, la liberté de circulation et d'établissement ainsi que les droits linguistiques sont exlus. Il convient toutefois de signaler qu'aucun des droits auxquels on ne peut déroger en vertu du pacte n'est exclu. Au Canada, on peut invoquer la clause dérogatoire pour déroger au droit à la vie, à l'interdiction de la torture, à l'interdiction de la punition rétroactive et à la liberté de conscience.

Dernièrement, le Canada s'est présenté devant le Comité des droits de l'homme des Nations-Unis qui a été créé en vertu de ce pacte, pour lui expliquer comment notre pays respecte celui-ci. Dans sa conclusion, le comité dit que la clause dérogatoire est avec la question des réfugiés et celle des autochtones un des problèmes qui le préoccupe le plus en ce qui concerne le Canada. Un des membres du comité a dit qu'il avait des inquiétudes au sujet de la clause dérogatoire qui se trouve dans la Charte canadienne des droits et libertés, parce qu'elle allait beaucoup plus loin que les dispositions prévues dans le pacte. Un autre membre a dit que cette clause ne semblait pas être compatible avec la clause dérogatoire qui se trouve dans le pacte.

Il faudrait abroger la clause dérogatoire, rien que pour respecter nos obligations internationales. Elle devrait également disparaître, pour une question de principe. Il ne devrait pas être possible de déroger au droit à la vie, à l'interdiction de la torture, à l'interdiction de la punition rétroactive ni à la liberté de conscience par la voie législative. Laisser le respect de ces droits à la merci des caprices des législateurs, c'est faire peu de cas du caractère fondamental et inaliénable des droits de la personne.

[*Texte*]

Those were my introductory remarks. I am quite willing to answer any questions, should there be any.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Broden and Mr. Matas.

Mr. Nystrom: I have a couple of general questions. You may have answered them, as I had to leave for a few moments during your presentation.

What is your position on broadening the process beyond the first ministers into a constituent assembly that would include more than elected politicians?

We have had a convention grow up in this country that the period of negotiation is basically done between the first ministers, the premiers, and the Prime Minister, and their respective delegations both federal and provincial. There was a lot of concern during the Meech Lake process—indeed, before that back to 1980-81 during patriation—that the Constitution does not only belong to the first ministers but to all Canadians and that we should broaden the process.

Would you be in favour of a constituent assembly that would draw people from the ten provinces, the federal Parliament, the territories, the aboriginal community, and that half of them might be elected parliamentarians? Whatever happens, it would go through the amending formula at the end but the other half would represent the different interests of the community as a whole.

• 1445

Mr. Matas: As you could tell from our prepared submission, we approach the Constitution from the perspective of the Charter. Indeed, it is the entrenchment of the Charter in the Constitution that has made the Constitution an instrument of the people of Canada.

We expressed concern about the Meech Lake process. I think there was a lot of concern about the process, because there was a consideration that it impinged upon the Charter without the people being directly involved.

The Charter is an instrument of the people against the governments, although governments represent the people. When you are talking about the Charter you are talking about constraints on governments. You are talking about a minority, some minorities, or a group of minorities against a majority, so to speak. In that sort of dynamic it is very important to have more than just governments involved. A constituent assembly is one way. I think this sort of forum, where individuals and groups can come before people, is another way.

One of the problems with the Meech Lake accord was not so much the process there as the way it was used. There was an agreement among governments that presented everybody with what was a *fait accompli*, called a "seamless web". There did not seem to be any participation. The same technical process of amendment was used in 1982, but we got an amendment that involved a lot of different people from across Canada. There were hearings, submissions, and so on.

[*Traduction*]

Voilà ce que je voulais dire. Je suis disposé à répondre à vos questions, s'il y en a.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Broden et monsieur Matas.

M. Nystrom: J'ai deux questions d'ordre général à poser. Vous y avez peut-être déjà répondu, car j'ai dû m'absenter quelques instants pendant que vous faisiez votre exposé.

Que pensez-vous d'élargir le processus pour qu'il ne se déroule pas uniquement au niveau des premiers ministres, en créant une assemblée constituante qui ne serait pas formée exclusivement de représentants politiques élus?

Dans notre pays, la coutume veut que ce soit les premiers ministres des provinces et le premier ministre fédéral ainsi que leurs délégations respectives qui négocient. Pendant les négociations du lac Meech ainsi que pendant les négociations qui se sont déroulées en 1980-81, avant le rapatriement de la Constitution, bien des Canadiens trouvaient que la Constitution n'appartenait pas uniquement aux premiers ministres mais à tous les Canadiens et qu'il fallait élargir le processus.

Seriez-vous en faveur de la création d'une assemblée constituante dans laquelle il y aurait des représentants des 10 provinces, du Parlement fédéral, des territoires, de la collectivité autochtone, et dont la moitié des membres seraient des parlementaires élus? Quoi qu'il arrive, ce serait cette moitié-ci qui examinerait la formule de modification mais l'autre moitié représenterait les divers intérêts de la collectivité.

M. Matas: Comme vous avez pu le constater dans notre mémoire, nous examinons la Constitution sous l'angle de la Charte. C'est le fait d'avoir intégré la Charte à la Constitution qui a fait de celle-ci un instrument du peuple canadien.

Nous avons manifesté certaines inquiétudes au sujet du processus du lac Meech. Je crois qu'il a suscité de nombreuses craintes car on avait l'impression qu'il affectait la Charte alors que le peuple n'avait aucune possibilité de participation directe.

La Charte est un instrument que le peuple peut utiliser contre les gouvernements, bien que ceux-ci représentent le peuple. La Charte impose certaines contraintes aux gouvernements. Elle permet pour ainsi dire à une minorité, à certaines minorités ou à un groupe de minorités de tenir tête à une majorité. Il est donc très important que les gouvernements ne soient pas les seuls à participer à ce genre de processus. L'assemblée constituante est une solution. Une tribune comme celle-ci, où des particuliers ou des groupes peuvent venir témoigner, constitue à mon sens un autre moyen de participation.

Ce n'est pas tellement le processus de l'Accord du lac Meech qui laissait à désirer, mais c'est plutôt la façon dont il était appliqué. Les gouvernements s'étaient entendus pour mettre le peuple devant un fait accompli. Il n'y avait apparemment aucune participation. On a eu recours à un processus technique similaire en 1982 mais la modification a été faite avec la participation de toute une série de personnes de toutes les régions du Canada. Il y a eu des audiences, des mémoires et d'autres consultations.

[*Text*]

The point I would make is that I do not particularly hang my hat on a constitutent assembly or any particular form of constitutional amendment so much as that a process, whatever the form, does gather together the opinions of people generally and not just governments.

Ms Browes: I want to welcome you to our committee today and to thank you for the good work you have been doing for many years in Canada, upholding minority rights and human rights.

I look forward to reviewing in detail the brief you have presented to us. I would like to ask you a couple of questions on the points you have made. Do you believe the provinces are equal?

Mr. Matas: I suppose that is a factual question and a legal question. Legally, right now they are more or less equal. There is some asymmetry in the Constitution, but it is not what I would call major. On a practical level, they are very much unequal.

Another proposal I had made to the Manitoba committee, which I did not make here because it did not specifically deal with the amendment process, is that there be an amendment to the Constitution that there not be discrimination among regions of Canada.

Right now we have a non-discrimination provision in the Constitution, but it relates only to human rights and freedoms. There are some issues that are not rights and freedoms issues, but are simply economic issues. I think there is need for a constitutional amendment to prevent discrimination on a regional basis, even for economic matters.

The example I gave in the brief was the CF-18s. In Manitoba, for what it is worth, we feel it was discrimination against us, but one cannot say it was a violation of rights and freedoms. It was more of an economic discrimination.

The courts have looked at this issue of whether or not the discrimination prohibition in the Constitution deals with regional discrimination. The Manitoba Court of Appeal has said it did not. The Supreme Court of Canada has said that maybe it does. In fact, the provision has never been applied that way.

In practicality, in reality, there is an economic inequality, a bargaining inequality, and a political inequality, if not a formal, legal inequality. I think there needs to be some sort of constitutional change; the regions that feel they do not have the majority clout can have some sort of constitutional protection so that they are not discriminated against as regional minorities.

[*Translation*]

Ce que je veux dire, c'est que je ne tiens pas nécessairement à ce que l'on crée une assemblée constituante ou à ce que l'on adopte une formule de modification de la Constitution bien particulière; ce qui importe davantage à mes yeux, c'est que l'on choisisse un processus, quel qu'il soit, qui permette de connaître l'opinion du peuple et pas seulement celle des gouvernements.

Mme Browes: Je vous souhaite la bienvenue à notre comité et je vous remercie pour le bon travail que vous faites depuis des années au niveau de la défense des droits des minorités et de la personne.

Je suis impatiente d'examiner à fond le mémoire que vous nous avez présenté. Je voudrais vous poser deux questions sur ce que vous avez dit. Pensez-vous que les provinces sont égales?

M. Matas: Je suppose que c'est une question de faits et une question de droits. Sur le plan juridique, pour le moment, elles deviennent de moins en moins égales. Il existe une certaine asymétrie dans la Constitution mais je ne dirais pas qu'elle est majeure. Sur le plan pratique, elles sont loin d'être sur un pied d'égalité.

J'ai fait une autre recommandation au comité du Manitoba que je n'ai pas faite ici pour la bonne raison qu'elle ne porte pas sur le processus de modification proprement dit; j'ai recommandé que l'on modifie la Constitution pour préciser qu'il ne peut pas y avoir de discrimination entre les différentes régions du Canada.

Il existe actuellement dans la Constitution une disposition contre la discrimination, mais elle s'applique uniquement aux droits de la personnes et aux libertés. Il y a des questions qui n'ont rien à voir avec les droits et les libertés, des questions purement économiques. A mon avis, il faut apporter à la Constitution une modification interdisant la discrimination entre les différentes régions, même dans le domaine économique.

L'exemple que j'ai cité dans le mémoire est celui des CF-18. Les Manitobains sont convaincus qu'ils ont été victimes de discrimination, mais on ne peut pas dire qu'il y a eu atteinte aux droits et aux libertés. Il s'agit davantage d'une discrimination d'ordre économique.

Les tribunaux ont vérifié si la disposition de la Constitution interdisant la discrimination s'appliquait à la discrimination régionale. La Cour d'appel du Manitoba a dit que non. La Cour suprême du Canada a dit que c'était peut-être le cas. En fait, la disposition n'a jamais été appliquée de cette façon.

Dans la pratique, en réalité, il existe une injustice économique, une injustice au niveau du pouvoir de négociation, une injustice politique, voire une injustice légale, même si elle n'est pas officielle. Il faut à mon avis modifier la Constitution d'une façon ou de l'autre pour qu'elle protège contre la discrimination les régions qui n'ont pas beaucoup de poids dans la balance, qui représentent des minorités.

[*Texte*]

• 1450

Ms Browes: I appreciate that answer. I want to now go to some of the discussion that took place around the Meech Lake accord and in the concept of distinct society. I would like you to explain your position as to how the concept of the distinct society of Quebec fits with your comments on the Charter of Rights. Can they be reconciled?

Mr. Matas: Any constitutional provision is a statement of principle, and it is very difficult in the abstract to say how it is going to play out in individual circumstances, which usually involve a very discrete and unexpected state of facts and balancing a number of principles. All we can say in advance is what principles are going to be used in order to resolve any issue that is going to arise.

Now, the concern we expressed about Meech Lake in the past was not that the phrase "the distinct society" was there; we had no problem with that. Our concern was that the distinct society clause was on a coequal level with the Charter of Rights and Freedoms. The position we took, which is the position we take today, was that the Charter of Rights and Freedoms should predominate over all parts of the Constitution: the distinct society clause, the division of powers, the amending formula, whatever—everything.

There is a very unusual dynamic in the whole Meech Lake history. Very shortly after Meech Lake was agreed upon there was a judgment from the Supreme Court of Canada in the separate schools reference that said the separate school provisions in the Constitution could not be influenced by the Charter because the separate schools provisions in effect were already in the Constitution, and one part of the Constitution could not be used to overrule another part of the Constitution. That immediately sent out a signal not only in relation to separate schools, but as well in relation to the distinct society, because what we were doing with Meech Lake was adding in more principles and provisions that would be immune from Charter scrutiny. We did not know where that would lead—maybe nowhere, maybe somewhere.

We felt it was important to stress then and we continue to stress now that the Charter should be the predominating idiom and that it should be used to interpret and to guide us in terms of all our laws, including the rest of the Constitution.

Ms Browes: Let me ask one final question. It relates really to something Mr. Nystrom said. In the process, if we are looking at the amending formula, we have the executive power there with the legislative assemblies having an opportunity to pass this. Representing an influential group like the League for Human Rights, how do you see that minorities can be involved within the process? Part of that was asked by Mr. Nystrom, but I would like you to expand upon it even further, please.

Mr. Matas: I guess the best way to have minorities involved is to ask them to be involved and then to listen to what they have to say and then to be responsive to them. I think what this committee is doing itself is a perfectly good

[*Traduction*]

Mme Browes: J'apprécie votre réponse. J'aimerais maintenant que nous parlions de la discussion à propos de l'Accord du lac meech et du concept de la société distincte. Je voudrais que vous nous expliquiez comment votre analyse du concept de la société distincte du Québec se marie avec votre position sur la Charte des droits? Les deux sont-ils conciliables?

M. Matas: Toute disposition constitutionnelle étant une déclaration de principe, il est extrêmement difficile, dans l'abstrait, de dire ce que cela donnera dans des cas individuels où divers principes doivent être équilibrés en tenant compte de faits tout à fait particuliers et imprévisibles. Tout ce que nous pouvons prédire, c'est quels principes vont être appliqués pour résoudre la question soulevée.

Ce qui nous inquiétait à propos de l'Accord du lac Meech, ce n'est pas qu'il était question de «société distincte». Cela ne nous pose aucun problème. Ce qui nous pose un problème, par contre, c'est que cette clause de la société distincte était à égalité avec la Charte des droits et libertés. Nous avons dit alors, et nous disons aujourd'hui encore, que la Charte des droits et libertés doit primer sur tous les articles de la Constitution, qu'il s'agisse de la société distincte, de la division des pouvoirs, de la formule de modification, ou autres.

Toute cette affaire du lac Meech a entraîné une dynamique fort intéressante. Peu de temps après que l'Accord avait été accepté, la Cour suprême du Canada avait rendu une décision concernant les écoles séparées, disant que l'article de la Constitution portant sur les écoles séparées ne pouvait être soumis à la Charte car on ne pouvait invoquer une partie de la Constitution pour en annuler une autre. Cela nous a tout de suite signalé quelque chose non seulement à propos des écoles séparées, mais aussi de la société distincte, car l'Accord du lac Meech revenait à ajouter dans la Constitution des principes et articles que la Charte ne pourrait toucher. Nous ne savions pas où cela mènerait. Peut-être nulle part, peut-être quelque part.

Il nous a paru important de souligner alors, et nous continuons de le souligner encore maintenant, que la Charte doit garder la primauté et qu'elle doit être le texte de référence dans l'interprétation de toutes nos lois, y compris du reste de la Constitution.

Mme Browes: Permettez-moi de vous poser une dernière question. C'est à propos d'une chose qu'a dite M. Nystrom. Si nous envisageons de modifier alors la formule de modification, nous avons ici le pouvoir exécutif, et les assemblées législatives pourront adopter la formule que nous proposerons. Vous qui représentez un groupe influent comme la Ligue des droits de la personne, comment pensez-vous que les minorités pourraient participer au processus? C'est ce que demandait M. Nystrom, dans une certaine mesure, mais j'aimerais que vous approfondissiez un peu, s'il vous plaît.

M. Matas: La meilleure manière de faire participer les minorités, c'est de les inviter à participer, puis d'écouter ce qu'elles ont à dire, et enfin d'en tenir compte. Votre comité est un excellent modèle de participation, bien que tout

[*Text*]

model, although of course it depends on what your report does. If your report reflects what you have heard then I am confident it will be a good report and will be responsive to the different groups who have appeared before you.

The dynamic that occurred in 1981, or immediately before the Charter came into effect, I felt was a successful dynamic, in the sense that there were committees like this at that time that heard from groups across Canada and responded to what those groups said. We got something. The government had come out with a proposal for the Charter, which many groups in Canada were not happy with, including ourselves. It was originally a prosecutor's charter, rather than a human rights charter. There was a wide breadth of agreement among minorities across Canada about what the Charter should be, and the governments of the day, to their credit, responded to it. We do have a Charter for which I suggest some changes, but I think on the whole we can be proud of it.

This committee is going through a somewhat similar process in these months. It is hearing from groups like ours. I do not say necessarily take for gospel whatever we say, but if there is a wide unanimity among groups like us on what should be in the Constitution, I think that is a signal of what people outside government would like to see.

• 1455

There are many different ways to come to this response. A constituent assembly is one, although I have one concern. What we are talking about in terms of human rights is always the assertion of minority rights. When you are dealing with any elected government, you are going to get the majority, obviously, electing the people who are representative, not the minority. We cannot have an elected government override the minority just because they are the majority. That is what human rights principles are about. Individuals are protected even when they are in a minority.

I think there are different processes that lead to different results, but what one must keep in mind above all is the principle rather than the process. The principle is to keep an eye on human rights, keep an eye on what minorities want and need in order to be protected in their human rights.

Ms Browes: Thank you.

Mr. Reid: I would like a chance to read your report again, because I am just a layman and some of it is very legalistic. From what I have seen, I absolutely support your position on the Charter. It has always struck me as peculiar that the Charter in a sense lays out the reasons why you can discriminate against people. I find that peculiar. It is based on negatives. It seems to me that you work on the basis that you cannot discriminate against anybody and go from there. We are only up in arms about the rights we have as individuals when they are threatened.

I would argue with you that the universal implication is minorities, because I suggest that there are a number of rights... For instance, the majority of the population at one point or another is going to be subject to age discrimination. Unfortunately, it is only when people's rights are threatened that they will stand up and speak out. That is too bad. Vigilance is important.

[*Translation*]

dépend encore de ce que vous mettrez dans votre rapport; mais si votre rapport reflète ce que vous avez entendu, je suis sûr que ce sera un bon rapport et qu'il reflétera les intérêts et préoccupations des différents groupes qui auront comparu.

En 1981, juste avant l'entrée en vigueur de la Charte, il y a eu une dynamique extrêmement positive en ce sens que des comités comme le vôtre sont allés entendre des groupes à travers tout le Canada et ont répondu aux préoccupations de ces groupes. Cela a donné quelque chose. Le gouvernement a alors avancé un projet de charte qui a déplu à bien des groupes au Canada, y compris le nôtre. C'était à l'origine une charte d'accusations, pas une charte des droits. Il y avait parmi les minorités canadiennes à l'époque un vaste terrain d'entente autour de cette charte, et il faut reconnaître que les gouvernements de l'époque en ont tenu compte. Nous avons aujourd'hui une charte pour laquelle je suggérerais certains changements mais dont nous pouvons être fiers dans l'ensemble.

Votre comité fait à peu près le même chemin ces temps-ci. Il entend des groupes comme le nôtre. Je ne dis pas que vous deviez accepter tout ce que nous disons pour parole d'évangile, mais s'il y a une vaste unanimité entre les groupes sur ce que doit contenir la Constitution, cela vous indiquera ce que souhaiteraient les gens en dehors du gouvernement.

Il y a bien des façons d'y arriver. L'assemblée constituante en est une, bien qu'elle me pose un problème. Quand on parle de droits de la personne, c'est toujours des droits de la minorité qu'il s'agit. Dans un gouvernement élu, c'est toujours bien sûr la majorité qui est représentée, pas la minorité. Nous ne pouvons permettre qu'un gouvernement élu passe par dessus les minorités, simplement parce qu'il représente la majorité. C'est là le principe même des droits de la personne. Les individus sont protégés même lorsqu'ils appartiennent à une minorité.

Différentes méthodes aboutissent à différents résultats, mais ce qui doit compter avant tout, c'est le principe plutôt que la méthode. Le principe est de prêter attention aux droits de la personne, à ce que les minorités veulent et demandent pour protéger leurs droits.

Mme Browes: Merci.

M. Reid: J'aimerais avoir la possibilité de lire encore une fois votre rapport, car je ne suis qu'un profane et certaines parties sont très juridiques. D'après ce que j'en ai vu, je partage tout à fait votre position à propos de la Charte. J'ai toujours trouvé étrange que celle-ci donne en quelque sorte les raisons qui permettent de discriminer. Je trouve cela étrange. Elle est basée sur des principes négatifs. Il me semble qu'il faut partir du principe que toute discrimination est interdite. Nous ne nous agitons à propos de nos droits individuels qu'à partir du moment où ils sont menacés.

Je dirais comme vous que le fondement universel est celui des minorités, car il y a un certain nombre de droits... Par exemple, le moment viendra où la majorité de la population pourrait être victime de discrimination à cause de l'âge. Malheureusement, ce n'est que lorsque les gens sentent leurs droits menacés qu'ils sont prêts à les défendre. C'est dommage. Il faut être vigilants.

[*Texte*]

To take advantage of you being here, I have one question. One of the things we are doing is looking at public participation. We have heard a lot about how we can provide public participation. Too often, we have not asked the very simple question of a lot of people, and that is the question I want to ask you. What do you think the people of Canada, or at least the people of Manitoba that you deal with, your neighbours and people who are or are not part of B'nai Brith or other groups like it, want in terms of a role to play in the development of a Canadian Constitution?

Mr. Matas: To a certain extent, I think we are seeking the role we want. There are a number of opportunities now to participate in constitutional reform. There is the Spicer commission, and I have both participated in a forum and organized a forum. That is open to many people. It is something that is spreading. On the whole, my experience with the Spicer Commission is that the people who participate in it find it a useful exercise. They do have an opportunity to express their opinion, which they appreciate. There are fora like these.

When you come from Manitoba, you come from a province that benefits very much from Confederation. We would be hard pressed to function on our own as an independent country. Equalization payments benefit us. The cost sharing programs benefit us. A strong central government benefits us. We very much want to have a strong central government. We do not like to see discrimination. We are not a politically very powerful province, so we do not like to see regional discrimination that benefits the more powerful.

We are also a multicultural province. I do believe as a province that we place a good deal of stock on the Charter of Human Rights and Freedoms, which, as I say, I believe is an organizing idiom across Canada. It is certainly very much true in Manitoba.

Now that there is all this constitutional ferment, both I and the people I talk to look at it as a matter of concern, in the sense that some of the things we value may be put at risk, and as an opportunity, because there is an opportunity to enhance some of the things that are already there that we believe should be built upon.

Mr. Duhamel: Thank you, gentlemen, for your presentation.

First of all, you were very polite in referring to the CF-18 contract as economic discrimination. I am normally very sensitive to those things, but I called it political discrimination. I need to make that confession.

I want to try to make sure I have understood some of the major points you have raised, because they are important to me. I certainly have some real sense of some of the priorities you have identified.

• 1500

I have the impression that we have a number of sets of rights, if you wish, or levels of rights. You have indicated the rights embedded within the Charter and within the Constitution, and in a sense we have other rights provincially,

[*Traduction*]

Je voudrais profiter de ce que vous êtes ici pour vous poser une question. Un des aspects que nous examinons est celui de la participation publique. On nous a dit beaucoup de choses sur la manière de permettre cette participation. Trop souvent, nous avons négligé de poser aux gens une question très simple, que je vais vous poser. Quel rôle pensez-vous que souhaite jouer dans l'élaboration de la Constitution canadienne le peuple canadien, ou du moins le peuple du Manitoba que vous connaissez, c'est-à-dire vos voisins, et tous ceux qui sont membres ou non de B'nai Brith ou autres groupes semblables?

M. Matas: Dans une certaine mesure, on peut dire que nous sommes à la recherche de notre rôle. Nous avons actuellement un certain nombre de possibilités de participer à la réforme constitutionnelle. Il y a la Commission Spicer, et j'ai personnellement participé à un forum et organisé un forum. C'est une possibilité qui s'offre à beaucoup de gens. Cela se fait de plus en plus. Dans l'ensemble, d'après mon expérience avec la Commission Spicer, j'ai l'impression que les gens qui participent trouvent l'exercice utile. Cela leur donne la possibilité d'exprimer leur opinion, et ils l'apprécient. Et puis il y a des tribunes comme celle-ci.

Le Manitoba est une province qui tire grand profit de son appartenance à la Confédération. Nous aurions bien du mal à fonctionner comme pays indépendant. La péréquation est à notre avantage. Les programmes à coûts partagés sont à notre avantage. Un gouvernement central fort est à notre avantage. Nous voulons que le gouvernement central soit fort. Nous ne voulons pas de discrimination. Notre province ne pèse pas beaucoup politiquement, et donc nous ne voulons pas voir de discrimination régionale à l'avantage des plus puissants.

Nous sommes aussi une province multiculturelle. Je crois que nous faisons une grande place dans notre province à la Charte des droits et libertés qui, comme je l'ai dit, est selon moi une force de ralliement à travers le Canada. Cela est en tout cas vrai du Manitoba.

Pour moi, ainsi que pour les gens avec qui j'en parle, tout ce bouillon constitutionnel suscite d'une part de l'inquiétude, car certaines des choses auxquelles nous tenons pourraient être menacées, et d'autre part, une possibilité, car il nous offre l'occasion de renforcer certaines choses qui existent et qui valent la peine, selon nous, d'être renforcées.

M. Duhamel: Merci messieurs de votre exposé.

Tout d'abord, je dois dire que je vous ai trouvés très polis lorsque vous avez dit du contrat pour les CF-18 que c'était un cas de discrimination économique. Je fais habituellement très attention à ce genre de choses, mais je dois avouer que je l'ai qualifié de discrimination politique.

Je voudrais m'assurer d'avoir bien compris certains des principaux points que vous avez soulevés, car je les considère très importants. Je ressens parfaitement certaines des priorités que vous avez identifiées.

J'ai l'impression que nous avons différents groupes de droits, ou niveaux de droits, en quelque sorte. Vous avez parlé des droits garantis par la Charte et par la Constitution, et nous avons des droits garantis par les provinces, qui

[*Text*]

which may vary from one province to another. Is this correct? Do we, as Canadians, enjoy various sets of rights that are supposedly protected and are in reality protected through a number of different mechanisms? I want to understand that.

Mr. Matas: Yes, there is a set of rights, but also a hierarchy of rights—not just a legal hierarchy, but in terms of principle. Human rights, the fundamental rights and freedoms, are fundamental, as their name suggests, and there is a reason for their being in the Charter. They are there to judge other rights and they should be.

In my opinion, there needs to be more in the Charter than there presently is. There are more fundamental rights than rights in the Charter, but the principle of a hierarchy of rights is a sound one, I believe, and should exist.

Mr. Duhamel: You did say that the Charter was the cornerstone of our Constitution, but that you felt the Charter ought to be supreme.

Mr. Matas: Yes.

Mr. Duhamel: One of the issues I tried to raise and obtain some reaction to is the following: we are obviously looking at some possible constitutional changes and some people have argued that those changes need to be incremental, while others say they should be comprehensive. But there is some nervousness out there because there could be some trade-offs and exchanges and some people or perhaps some groups are liable to become victims.

Would it be possible, feasible, plausible, or wise to ensure that those current rights that people enjoy in Canada—perhaps going as far as to say in regions and provinces—be guaranteed and protected? My great fear is that with any kind of major change to the Constitution or what have you, some rights could be lost along the way. I would like to hear your reaction to that concern.

Mr. Matas: I see a constitution as a statement of principle and an expression of the commitments and conscience of the country.

I would not like to see the Constitution cluttered up with every vested right that provinces or individuals may now have. That would make the Constitution unusable as an instrument and expression of unity and would render many of those vested rights totally unamendable or unchangeable except in very small ways. I do not think a constitution should be used just for the sake of catering to people's insecurities. One has to look to see whether those insecurities are well-founded or ill-founded.

Mr. Duhamel: Yes. But there is nothing to prevent us from taking some of those rights, perhaps even those rights in the Constitution, and embedding them in the Charter, at least theoretically.

Mr. Matas: If you are putting something into the Charter I believe it must relate to human rights and fundamental freedoms; otherwise you are distorting and diluting the Charter. Anything you include in the Constitution but not as part of the Charter should, I say, be subject to the Charter.

Mr. Duhamel: All right. I want to ask one more question, then I will go to Senator Molgat.

[*Translation*]

varient de l'une à l'autre, n'est-ce pas? Cela veut-il dire que les Canadiens ont divers groupes de droits qui sont censés être protégés et qui en réalité le sont mais par des mécanismes différents? J'aimerais comprendre.

M. Matas: Oui, il y a un ensemble de droits, mais il y a aussi une hiérarchie des droits—pas seulement une hiérarchie juridique, mais une hiérarchie de principe. Les droits de la personne, les droits et libertés fondamentaux sont, comme leur nom l'indique, fondamentaux, et c'est la raison pour laquelle ils sont inscrits dans la Charte. Ils sont la lumière à laquelle nous devons juger les autres droits et c'est juste.

À mon sens, la Charte devrait être étoffée. Il y a davantage de droits fondamentaux qu'il n'y a de droits dans la Charte, mais j'estime que ce principe de la hiérarchie des droits est valable et doit être maintenu.

M. Duhamel: Vous avez dit que la Charte était la pierre angulaire de notre Constitution, mais que selon vous elle doit avoir la primauté.

M. Matas: Oui.

M. Duhamel: Une des questions que j'essaye de soulever pour savoir ce que les gens en pensent est celle-ci: il est évident que nous envisageons des changements constitutionnels et certains estiment qu'ils doivent être progressifs, alors que d'autres pensent qu'il faut tout faire d'un coup. Certains sont inquiets car des compromis et des échanges pourraient être nécessaires et certains groupes pourraient se retrouver perdants.

Serait-il possible, plausible ou sage de garantir la protection des droits dont jouissent actuellement les Canadiens—et même d'aller jusqu'à protéger les droits garantis dans certaines régions et provinces? Ce que je crains par dessus tout c'est qu'une réforme en profondeur de la Constitution pourrait entraîner la perte de certains droits. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Matas: Pour moi, une Constitution est une déclaration de principes et l'expression d'un engagement et de la conscience d'un pays.

Je ne voudrais pas que la Constitution soit encombrée de tous les droits acquis par les provinces ou les individus. Elle deviendrait inutilisable comme instrument et expression de l'unité du pays et ces droits acquis deviendraient pour la plupart totalement immuables, sauf quelques petites exceptions. Une Constitution ne doit pas servir à rassurer les gens à propos de leurs insécurités. Il faut d'abord voir si elles sont fondées ou non.

M. Duhamel: Oui, mais rien ne nous empêche, du moins en théorie, d'inscrire certains de ces droits, et peut-être même les droits garantis par la Constitution, dans la Charte.

M. Matas: Tout ce qui va dans la Charte doit avoir trait aux droits de la personne et aux libertés fondamentales; sans cela on dilue et fausse la portée de la Charte. Tout ce qui est inclus dans la Constitution mais non dans la Charte devrait, comme je le disais, être subordonné à la Charte.

M. Duhamel: Très bien. Je voudrais poser encore une question puis je donnerai la parole au sénateur Molgat.

[*Texte*]

You have not made any comments on referenda and perhaps the subject is not even of significant interest in terms of what you have tried to communicate to us today. But if you have any views on that subject I would clearly like to hear them. You have made some comments with regard to constituent assemblies and I have appreciated those. How do you feel? I get a little nervous sometimes, depending upon who raises a question, when the question is activated, and how the question is worded, for example.

Mr. Matas: My concern with referenda is the same as that with regard to constituent assemblies and the present amendment process: every single one of these processes reflects majority will. But when you are talking about protection of rights and freedoms, you are talking about protection of minorities. Obviously at the end of the day a judgment has to be made by the majority about what has to be done. But I say that the judgment must be subject to the Charter and to human rights and fundamental freedoms, no matter what the final decision or what process is arrived at for making that decision. I say that both the process and the result have to be subject to human rights standards, Charter standards now, and even Charter standards when expanded.

Mr. Duhamel: Thank you. You have been very helpful.

• 1505

Senator Molgat: I do not want to extend the discussion on Meech Lake, Mr. Matas, but I know you were very involved in it and you have followed the scene very closely. Manitoba has been fingered on a number of occasions—for example, Mr. Yalden's comments. Do you have anything to say in that regard?

Mr. Matas: I thought that Mr. Yalden's comments were unfortunate. I believe that we, as Manitobans, were being stereotyped, which was regrettable and ironic from a human rights commissioner. Our history in the 19th century maybe was not the best. Indeed, we have had a problem with language rights, as you well know, Senator Molgat, extending from the 19th century until quite recently, in terms of getting laws translated and getting services in place. But that was not the dynamic that was at play at the time of Meech Lake, of which I was a part.

I expressed the concerns that I believed I had heard from Manitobans earlier, in reference to a prior question, protection of the Charter, protection of a strong central government, prevention of regional discrimination, and of course aboriginal rights. These were the sorts of motivating factors at the time of Meech Lake which I believe led Manitoba to play such a key part in that development.

I do not believe the language issue which Mr. Yalden referred to was really involved at all. It was a peripheral element, as far as I could see, at the time of that debate, from my observation as part of the Manitoba scene.

Senator Molgat: Thank you very much, Mr. Matas. I was anxious that we get that down on the record, particularly for non-Manitobans, that they do not see us in the way that apparently Mr. Yalden does.

[*Traduction*]

Vous n'avez pas abordé la question des référendums et c'est peut-être qu'elle n'entre même pas en ligne de compte dans ce que vous avez essayé de nous transmettre aujourd'hui. Mais si vous avez un avis sur le sujet, j'aimerais bien sûr le connaître. Vous avez dit quelques mots à propos des assemblées constituantes, et j'ai apprécié vos commentaires. Qu'en pensez-vous? Cela m'inquiète un peu parfois, cela dépend de qui soulève la question, quand, et comment la question est présentée, par exemple.

M. Matas: J'ai à l'égard des référendums les mêmes réserves que pour les assemblées constituantes et la formule de modification actuelle: tous ces processus expriment la volonté de la majorité. Mais quand il s'agit de protection des droits et libertés, ce sont les minorités qui doivent être protégées. Il est évident qu'en fin de compte c'est la majorité qui devra décider. Mais cette décision doit être subordonnée à la Charte, aux droits de la personne et aux libertés fondamentales, quelle que soit la décision finale et quel que soit le moyen par lequel on y est arrivé. Le processus et le résultat doivent tous deux être subordonnés aux droits de la personne, à la Charte, et même à la Charte telle qu'elle sera élargie.

M. Duhamel: Merci. Vous nous avez été d'un grand secours.

Le sénateur Molgat: Je ne tiens pas à prolonger la discussion à propos du lac Meach, monsieur Matas, mais je sais que vous avez suivi l'affaire de très près et que vous y avez vous-même participé. Le Manitoba a été à plusieurs reprises montré du doigt, par M. Yalden, notamment. Avez-vous quelque chose à dire là-dessus?

M. Matas: J'ai jugé malheureux les commentaires de M. Yalden. J'estime que les Manitobains ont été stéréotypés, ce qui est regrettable et paradoxal venant du commissaire des droits de la personne. Notre histoire au 19e siècle n'a pas été sans tache. Il est vrai que nous avons eu des problèmes avec les droits linguistiques, comme vous le savez bien, sénateur Molgat, depuis le 19e siècle jusqu'à récemment, du point de vue de la traduction des lois et des services offerts. Mais ce n'était pas la situation lors du débat du lac Meech, auquel j'ai participé.

J'ai exprimé les inquiétudes que j'estimais avoir entendues dans la bouche des Manitobains, à propos de la protection de la Charte, de la protection d'un gouvernement central fort, de la non-discrimination régionale, et bien sûr des droits autochtones. C'est là ce qui a motivé le Manitoba à jouer ce rôle-clé dans le sort de l'Accord du lac Meach, à l'époque.

Je ne pense pas du tout que c'était une question linguistique, comme l'a dit M. Yalden. D'après mon observation de la scène manitobaine à l'époque du débat, c'était un élément marginal.

Le sénateur Molgat: Je vous remercie, monsieur Matas. Je tenais à ce que cela soit dit, surtout à l'intention des non-Manitobains, afin qu'ils n'aient pas de nous l'image qu'a apparemment M. Yalden.

[*Text*]

You made a very particular point about the notwithstanding clause, and I share your concern in that regard. But there again, we come from the province that pushed the most for the notwithstanding clause, as I recall it. It was our premier of the day who felt then—you know, he had a point in the position he took, that the legislature, in the final analysis, as the reflection of people, should not be simply hamstrung by court decisions. We do not want the country simply run by the courts.

You could make that argument. But on the other hand, when you come to fundamental rights of course, there has to be protection. Now, we have the notwithstanding clause. How do you propose that we should get rid of it, because a number of provinces want it. Do you see an incremental way possibly where we would say. . .? I think at the moment it calls for review. It must come back every five years. If you adopt a notwithstanding clause, it only lasts for a certain length of time. Can we move to tighten that, or do you think we can simply negotiate it out?

Mr. Matas: My preference would be to negotiate it out, but I would be prepared to suggest a halfway house. My halfway house would be in the terms of the International Covenant on Civil and Political Rights. The international covenant makes the distinction between the derogable and the non-derogable rights, rights for which there can be a notwithstanding clause and rights for which there cannot be a notwithstanding clause. Under some form of perverse logic all the non-derogable rights are subject to the notwithstanding clause, and we have many derogable rights that are not subject to the notwithstanding clause. I think that all has to be reversed. Even for the derogable rights, I think we have to have what is in the covenant, that they can only be derogated from or the notwithstanding clause can only operate in times of an emergency publicly declared. That would be my halfway house, if that is a more politic way of going about it.

Senator Molgat: All right. In answer to a question by Mr. Duhamel you said that you thought there should be more rights than what the Charter presently provides for. Could you give us an idea of which rights you are thinking of?

Mr. Matas: I am thinking of the rights that are already in the international human rights instruments. There is a whole range of economic, social, and cultural rights that are in the international covenant on economic and social cultural rights, the right to health care, the right to education, the right to food. These are all in one covenant.

• 1510

There are positive obligations that can be put on the government to work to combat racial discrimination, positive obligations to combat hate propaganda. Indeed, one of the positive features of Meech Lake was that it had some positive obligations to promote, in that case duality or respect for language rights. But I think, regardless of the particular right that was in Meech Lake, the notion of imposing in the Charter an obligation on governments to do something to

[*Translation*]

Vous avez fait référence tout particulièrement à la clause dérogatoire, et je partage votre inquiétude là-dessus. Mais encore une fois, notre province a été parmi les plus ardents défenseurs de cette clause, si je me souviens bien. C'était notre premier ministre de l'époque qui pensait alors—et il avait une part de raison—que les assemblées législatives, représentantes élues des peuples, ne devaient pas être ligotées par les décisions des tribunaux. Nous ne voulons pas que les tribunaux dirigent le pays.

C'est un argument valable. Par ailleurs, il faut que les droits fondamentaux soient protégés bien sûr. Nous avons maintenant une clause dérogatoire. Comment proposez-vous que l'on s'en défasse, puisqu'un certain nombre de provinces souhaitent la garder. Pensez-vous que l'on pourrait agir progressivement, en disant. . .? Il me semble qu'elle doit être réexaminée tous les cinq ans, et que le moment est venu. Une clause dérogatoire ne peut avoir qu'une durée limitée. Peut-on faire quelque chose pour en resserrer la portée ou pensez-vous qu'on puisse simplement négocier son élimination?

M. Matas: C'est ce que je préférerais, mais je serais prêt à accepter un compromis, qui s'inspirerait du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Pacte international distingue entre droits susceptibles de dérogation et droits non susceptibles de dérogation, c'est-à-dire entre les droits qui peuvent être assujettis à une clause de dérogation et ceux qui ne peuvent l'être. Une logique pervertie a voulu que tous les droits non susceptibles de dérogation soient sujets à la clause dérogatoire, et nous avons de nombreux droits susceptibles de dérogation qui n'y sont pas soumis. Il faut renverser tout cela. Même pour les droits pouvant faire l'objet d'une dérogation, je dirais que nous devons nous aligner sur ce pacte, c'est-à-dire ne permettre l'application de la clause de dérogation qu'en situation d'urgence annoncée publiquement. Ce serait mon compromis, si c'est plus acceptable politiquement.

Le sénateur Molgat: Très bien. En réponse à une question de M. Duhamel, vous avez dit que la Charte devrait protéger plus de droits qu'elle n'en garantit actuellement. A quels droits pensez-vous notamment?

M. Matas: Je pense aux droits qui sont déjà inscrits dans les textes internationaux. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit toute une gamme de droits, notamment le droit aux soins médicaux, le droit à l'éducation, le droit à l'alimentation. Ils sont tous prévus dans ce pacte.

On peut imposer au gouvernement l'obligation positive de combattre la discrimination raciale, l'obligation positive de combattre l'incitation à la haine. L'un des aspects positifs du lac Meech était d'ailleurs qu'il proposait des obligations positives concernant la dualité et le respect des droits linguistiques. Mais mis à part ce droit que l'Accord du lac Meech prévoyait en particulier, l'idée même d'imposer aux gouvernements, au moyen de la charte, l'obligation d'agir

[*Texte*]

promote the rights of racial equality or the right to health care or whatever, these are rights that should be in the Charter. They are in the international human rights instruments. We do have an obligation to respect them, and it would make sense to have them, along with all the other rights that are in the Charter.

Senator Molgat: So you would recommend that we have a look at that when negotiating changes.

Mr. Matas: Indeed. That is why I call this constitutional ferment an opportunity rather than a crisis, because I think it gives us an opportunity to strengthen our Charter, which I see as our organizing idiom. I think the Charter was a great victory, but I do not think it is an ideal; I think it can be improved in many ways. I think the reopening of the Constitution much earlier than many of us had ever anticipated gives us a chance to improve the Charter and make it a far better instrument that it is even now.

Senator Molgat: But, Mr. Matas, if we were to follow that route and put more rights in, would it not make it much more difficult to get rid of the notwithstanding clause? Would you not then have the provinces saying you are tying our hands all the more, therefore we need the notwithstanding clause so that we are not simply ruled by the courts? How do you square that?

Mr. Matas: First of all, when you get into positive rights, particularly the economic, social, and cultural rights, if you look at the covenant on economic, social, and cultural rights, in terms of the obligation to implementation it is not at the same level. The obligation is to work progressively toward the realization of those rights. It is not an immediate, once-and-for-all, everything-has-to-be-done-right-now sort of thing.

So what you are looking at in terms of the obligation of government is the direction in which it is moving rather than, as with some of the civil and political rights, an immediate, final result. I think that is a point that can be made when governments express concern about the notwithstanding clause.

I think one can also point to section 1 of the Charter, which allows for exceptions or derogations that are demonstrably justified and reasonable in a free and democratic society. I think that is another way around it.

Obviously it depends upon the commitment of governments to rights, and that is always problematic, because rights are rights against government; they are not rights of government. I think the political dynamic for realizing an enhanced Charter of Rights is not through governments. Governments are always going to be reluctant. I think it is through people who do not form part of the government, the minorities, the individuals and the people who come before the committee here. I believe the political dynamic is mobilizing that non-government force to a point at which governments feel they have to accede to it, which was in reality what happened in 1982.

[*Traduction*]

pour promouvoir le droit à l'égalité raciale, le droit aux soins médicaux, ou autres, ce sont des droits qui devraient être prévus dans la charte. Ce sont des droits qui sont prévus dans les textes internationaux. Nous sommes dans l'obligation de les respecter, et il serait logique de les inscrire avec tous les autres dans la charte.

Le sénateur Molgat: Vous recommanderiez donc qu'on l'envisage dans le cadre des négociations.

M. Matas: Certainement. C'est pour cela que ce bouillon constitutionnel est pour moi davantage une occasion qu'une crise, car il nous donne l'occasion de renforcer la charte, qui est notre texte de référence. L'obtention de la charte a été une grande victoire, mais le texte n'est pas idéal; il peut être amélioré de bien des manières. Cette révision de la Constitution largement anticipée par rapport à ce que nous avions prévu nous donne l'occasion d'améliorer la charte et d'en faire un bien meilleur instrument.

Le sénateur Molgat: Mais, monsieur Matas, si nous rajoutions des droits, est-ce qu'il ne serait pas d'autant plus difficile d'éliminer la clause de dérogation? Les provinces ne protesteraient-elles pas en disant qu'elles ont les mains encore plus étroitement liées et qu'il leur faut absolument une clause dérogatoire si elles ne veulent pas être menées par les tribunaux? Comment conciliez-vous cela?

M. Matas: Tout d'abord, en ce qui concerne les droits positifs, surtout dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, le pacte international prévoit l'obligation d'une progression vers la réalisation de ces droits. Il ne prétend pas que tout soit fait immédiatement, une fois pour toutes et toutes affaires cessantes.

Du point de vue de l'obligation du gouvernement, cela impose donc une direction, et non pas un résultat final et immédiat, comme c'est le cas pour les droits civils et politiques. C'est une chose qu'il faut signaler lorsque les gouvernements s'inquiètent de la clause dérogatoire.

Il faut aussi attirer l'attention sur l'article un de la charte, qui permet la restriction des droits dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. C'est une autre solution possible.

Tout dépend évidemment de l'engagement véritable des gouvernements à l'égard des droits, et cela pose toujours un problème, car ces droits s'affirment contre le gouvernement; ce ne sont pas les droits du gouvernement. La voie politique pour la réalisation d'une charte des droits améliorée ne passe pas, selon moi, par les gouvernements. Les gouvernements avanceront toujours à contrecoeur. C'est par des gens qui n'appartiennent pas au gouvernement, par les minorités, les individus et les gens qui viennent devant un comité comme le vôtre, que cela doit passer. La dynamique politique est en train d'avoir sur cette force non gouvernementale une puissance mobilisatrice telle que les gouvernements se sentiront obligés d'y céder, comme cela s'est déjà en fait passé en 1982.

[*Text*]

Mr. Duhamel: I seek a clarification, Mr. Matas. In the event that somehow people felt that there needed to be protections or vetoes for territories or aboriginal peoples or Quebec on language, culture, the civil code, would you see those protections as part of the Constitution or the Charter? That was one of the questions I was trying to get clarified, and I obviously did not.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Briefly, if you can, Mr. Matas.

Mr. Matas: Well, briefly, not the Charter, the Constitution.

Mr. Duhamel: All right.

Mr. Matas: Not part of the Charter. It would not be part of the Charter. A veto right is not an assertion of a human right; it is a process, it is technical. It would be subject to the Charter but would not be part of the Charter.

Mr. Littlechild: Given your position on the Charter of Rights that it should predominate over other parts of the Constitution, what is your view on section 25, and also perhaps section 35?

Mr. Matas: My recollection is that they are part of the Charter, if I am not mistaken.

Mr. Littlechild: Section 25 is part of the Charter and 35 is not.

Mr. Matas: My position in terms of those provisions is that everything that is a matter of human rights and fundamental freedoms should become part of the Charter if it is not there already. There may be an argument for moving section 35 into the Charter, and I certainly would not quarrel with that. I think one has to look at these provisions individually to see whether they really amount to assertion of human rights; if they do, they belong in the Charter.

• 1515

Mr. Littlechild: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I take issue on one point—that is, we should get rid of the notwithstanding clause. I agree with that. But I am at a loss to understand your second theory. I have never heard of that in my life, that one part of the Constitution—that is, the Charter of Rights—would be paramount over all the other parts of the Constitution, federalism, parliamentarism, the constitutional monarchy.

Does this mean that in practice if we make an amendment the Supreme Court is going to rule on everything, even if we wish to amend the Constitution of Canada? This goes against the principles of many cases in the U.S. Supreme Court and the Canadian Supreme Court that when we follow the formula of amendment, we may amend the Constitution. If we do not do that, we have a hierarchy and one part of the Constitution is much more important than all the others. It might perhaps be possible but it is one of the greatest revolutions I ever heard in my life.

[*Translation*]

M. Duhamel: Monsieur Matas, je voudrais avoir un éclaircissement. Si les gens estimaient que certains territoires, ou les autochtones, ou le Québec, devaient avoir un droit de veto, ou une protection spéciale de leur langue, de leur culture, du Code civil, pensez-vous que cette protection devrait être incrite dans la Constitution ou dans la charte? C'est une question sur laquelle je cherchais des précisions, que je n'ai de toute évidence pas obtenues.

Le coprésident (M. Edwards): Essayez d'être bref, monsieur Matas.

M. Matas: Eh bien, brièvement, pas dans la charte, mais dans la Constitution.

M. Duhamel: Très bien.

M. Matas: Cela a ne devrait pas faire partie de la charte. Un droit de veto n'est pas l'affirmation d'un droit de la personne; c'est un processus, un point technique. Il doit être subordonné à la charte, et non pas en faire partie.

M. Littlechild: Puisque vous pensez que la charte des droits doit primer sur toutes les autres parties de la Constitution, que pensez-vous de l'article 25, et peut-être aussi de l'article 35?

M. Matas: Si je ne m'abuse, ils font partie de la charte.

M. Littlechild: L'article 25 est dans la charte, pas l'article 35.

M. Matas: Ma position là-dessus est que tout ce qui touche aux droits de la personne et aux libertés fondamentales doit être inclus dans la charte, si ce n'est déjà fait. On peut peut-être faire valoir que l'article 35 devrait être inscrit dans la charte, et ce n'est pas moi qui m'y opposerais. Il faut prendre chacun de ces articles séparément et voir s'ils constituent effectivement une affirmation des droits de la personne. Si c'est le cas, leur place est dans la charte.

M. Littlechild: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il y a une chose qui me chiffone. Il faut se débarrasser de la clause dérogatoire, j'en conviens. Mais je ne comprends pas votre deuxième théorie. De ma vie je n'ai jamais entendu quelqu'un dire qu'une partie de la Constitution—c'est-à-dire la charte des droits—doit primer sur toutes les autres, notamment le fédéralisme, le système parlementaire, la monarchie constitutionnelle.

Cela veut-il dire dans la pratique que la Cour suprême se prononcerait sur tout, même si nous souhaitions modifier la Constitution? Cela est contraire à bien des principes défendus devant la Cour suprême des États-Unis et la Cour suprême du Canada, selon lesquelles il est possible de modifier la Constitution si l'on respecte la formule prévue. Sans cela, nous aurons un système hiérarchique, avec une partie de la Constitution qui pèserait beaucoup plus que toutes les autres. C'est peut-être possible, mais ce serait une des plus grandes révolutions que j'aie jamais connues.

[*Texte*]

Is there a country in the world with a system like that? If you are right, it means that the Supreme Court can say okay, you cannot have representation in such a matter, you cannot do that in the presidential system, you cannot do that in the parliamentary system, you cannot do that here and there. There would be no way to amend the Constitution of Canada without having a trial on the Charter of Rights.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): What say you, Mr. Matas?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You will need one month, I understand, to answer that.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Let us try it in one minute, please.

Mr. Matas: I appreciate the fact that you have understood our proposition. I do not quarrel with your formulation. I think what you said is basically what we are proposing.

To a certain extent that already exists, in the sense that we have signed these international instruments which have recourse to them. There is a human rights committee under the covenant that any individual can go to for violation of those rights, even if it is by the Charter. So there is a hierarchy in that sense, although it is up to Canada to implement it itself rather than have the international body implement it. We are indeed advocating that hierarchy of rights. It may well be revolutionary, but we believe in this hierarchy of rights and we hope to persuade you that it should exist.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The reason why I ask this is the U.S. Supreme Court, for example, says they have that in the American Constitution, but it is part of the Constitution and all parts of the Constitution are as important and are equal. But that is not what you advocate.

Mr. Matas: No.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You advocate that each amendment has first to support the test of the Charter of Rights.

Mr. Matas: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I wish you good luck. I do not know of many amendments that would survive in such a case, because you will always find the principle somewhere.

Mr. Matas: I do not believe that. I do not believe that everything we do violates human rights or almost everything we do violates human rights. In fact I believe in Canada that most of the things we do respect human rights. I do not think we ever would have gotten a Charter if we were not by and large in respect of human rights. But I do believe the principle of this hierarchy, and that is what we are putting forward for your consideration.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I think we now have an understanding. I am not sure you are entirely comfortable with it, Senator, but I believe you now understand it.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): No, I think we will have an exchange of correspondence because obviously there is something that is not—

[*Traduction*]

Y a-t-il dans le monde un pays qui ait un tel régime? Si vous avez raison, cela voudrait dire que la Cour suprême pourrait décider qu'on ne peut pas avoir de représentation dans tel cas, que l'on ne peut pas faire telle chose en régime présidentiel, qu'on ne peut pas faire telle autre chose en régime parlementaire, qu'on ne peut pas faire ceci dans tel ou tel cas. Il serait impossible de modifier la Constitution sans mettre en cause la charte des droits.

Le coprésident (M. Edwards): Qu'en dites-vous, monsieur Matas?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): La réponse demandera probablement un mois.

Le coprésident (M. Edwards): Essayez en une minute, s'il vous plaît.

M. Matas: Je suis heureux que vous ayez compris le sens de notre proposition. Je ne conteste pas votre interprétation. Elle correspond essentiellement à ce que nous proposons.

C'est déjà le cas dans une certaine mesure, puisque nous avons signé ces textes internationaux, lesquels prévoient un droit de recours. Un comité des droits de la personne a été créé aux termes du pacte auquel peut s'adresser toute personne se sentant lésée dans ses droits, même par une charte. Il y a donc déjà en ce sens une hiérarchie, même s'il incombe au Canada de l'appliquer, plutôt que de la faire appliquer par un organisme international. Nous préconisons effectivement cette hiérarchie des droits. C'est peut-être révolutionnaire, mais c'est une idée en laquelle nous croyons, et nous espérons vous persuader de son bien-fondé.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je pose la question parce que la Cour suprême des États-Unis, par exemple, a jugé que toutes les parties de la Constitution américaine sont d'importance égale. Ce n'est pas ce que vous proposez.

M. Matas: Non.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Vous recommandez que chaque modification soit d'abord examinée à la lumière de la charte des droits.

M. Matas: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Bonne chance. Je ne vois pas beaucoup de modifications qui passeraient une telle épreuve, car on peut toujours trouver un principe quelque part.

M. Matas: Je ne suis pas de cet avis. Je ne pense pas que tout ce que nous faisons, ou presque tout ce que nous faisons, viole les droits de la personne. De fait, je crois que la plupart des choses que nous faisons au Canada respectent les droits de la personne. Nous n'aurions jamais obtenu une charte si nous n'étions pas dans l'ensemble respectueux des droits de la personne. Je crois aux principes de cette hiérarchie, et c'est là ce que nous proposons.

Le coprésident (M. Edwards): Je crois que maintenant nous nous comprenons. Sénateur, vous n'êtes peut-être pas tout à fait à l'aise avec l'idée, mais je crois que vous comprenez.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Non, il va falloir que nous échangions des lettres, car de toute évidence, quelque chose ne. . .

[*Text*]

Mr. Matas: If I may suggest, this issue has been litigated. In the Yukon cases, David C. MacDonald, the judge at the trial, read the current charter as sitting in a predominant position over the rest of the Constitution. In a very learned judgment, he discussed how he got to that conclusion and what it would mean. To a certain—

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We have a judgment exactly to the contrary in section 93 of the Constitution.

• 1520

Mr. Matas: He was overruled and he was wrong in law. I am sorry, we are going on and getting technical—

The Joint Chairman (Mr. Edwards): This one is going to have to go to trial somehow.

Mr. Matas: Yes, we will correspond with each other.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much. I hate to cut if off, because I think those laypersons among us are on a very rewarding and steep learning curve at the moment, but we are going to have to cut if off. Thank you very much, gentlemen, for your presentation. We have benefited from it greatly.

I would now like to call to the table Professor Donald A. Bailey of the University of Winnipeg. Professor Bailey, we have a very thorough and complete brief from you, and we appreciate having that. We are also grateful that you have reduced it to a ten-minute introductory statement as per our wishes. Please proceed with that statement and then be prepared for questions from members of the committee.

Professor Donald A. Bailey (Department of History, University of Winnipeg): Thank you very much, Mr. Chairman. I am very happy and honoured to be here, and I hope that you may feel at the end that I have made some useful contributions to the deliberations of your committee.

In the 39-page submission I sent the special joint committee almost two weeks ago, I concentrated on six historial themes. These were regional diversity, cultural variety, the measure of political economic power, two kinds of vetoes, the search for political consensus, and the importance of the unwritten aspects of constitutions.

Although I did not cite many examples from the European experience, I argued that my approach to these themes came out of long study of European history. Such study frequently provides perspectives on the Canadian situation, perspectives that helped me understand its direction and that led me to place emphasis on certain responses to that situation as opposed to alternate responses.

I argued that the amending procedures cannot be discussed in isolation from the substantive sections of the Constitution because the balance of forces that one tries to reconcile in the Constitution itself is the same balance that must be reflected in the amending process. The summary of my position was not only that the circumstances of Canadian politics in society are normal in historical terms, but also that they have been and will continue to be durable.

[*Translation*]

M. Matas: Si vous me permettez, la situation a été tranchée par les tribunaux. Dans des causes concernant le Yukon, le juge David C. MacDonald a estimé que la charte actuelle a préséance sur le reste de la Constitution. Dans une décision fort savante, il a expliqué comment il était arrivé à cette conclusion, et quelles seraient ses conséquences. Dans une certaine. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Une décision concernant l'article 93 de la Constitution porte exactement le contraire.

M. Matas: Son jugement a été annulé, et il faisait erreur sur un point de droit. Je suis désolé, cela devient technique. . .

Le coprésident (M. Edwards): La question devra être jugée d'une manière ou d'une autre.

M. Matas: Oui, nous pourrons échanger des lettres là-dessus.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie. Je suis désolé d'avoir à vous interrompre, car les profanes parmi nous ont reçu une leçon des plus intéressantes, mais malheureusement, nous devons nous en tenir là. Je vous remercie, messieurs, de votre exposé. Nous en avons beaucoup appris.

J'invite maintenant à la table le professeur Donald A. Bailey, de l'Université de Winnipeg. Monsieur Bailey, vous nous avez fait parvenir un mémoire très complet et détaillé, et nous vous en remercions. Nous vous sommes également reconnaissants d'avoir bien voulu en extraire une déclaration liminaire de 10 minutes, comme nous vous l'avons demandé. Vous pouvez nous la lire, après quoi les membres du comité auront des questions à vous poser.

M. Donald A. Bailey (professeur, Département d'histoire, Université de Winnipeg): Je vous remercie, monsieur le président. C'est un plaisir et un honneur pour moi d'être ici, et j'espère que vous jugerez utile ma contribution à vos délibérations.

Dans le document de 39 pages que j'ai envoyé au comité mixte spécial il y a deux semaines, j'examine six thèmes historiques. Ce sont la diversité régionale, la diversité culturelle, la mesure du pouvoir économique et politique, deux types de veto, la recherche du consensus politique, et l'importance des éléments non écrits dans les constitutions.

Bien que je n'aie pas cité de nombreux exemples de l'expérience européenne, j'avance que mon interprétation de ces thèmes provient d'une longue étude de l'histoire européenne. En effet, elle offre souvent des perspectives sur la situation canadienne, perspectives qui m'aident à comprendre son sens et qui m'amènent à préférer certaines réactions plutôt que d'autres.

J'avance que les procédures de modification de la Constitution ne peuvent être examinées hors du contexte des dispositions de fond de la Constitution, car l'équilibre des forces qu'essaie d'établir la Constitution est celui-là même que doit refléter le processus de modification. Je concluais que la situation politique canadienne dans la société est non seulement normale sur le plan historique, mais qu'elle est et restera durable.

[*Texte*]

Canadians should stop pining for constructs of nationalist ideology and societal homogeneity that are historically abnormal. We should start searching for ways to capture in our constitutional arrangements the geopolitical convenants that mark us as a unique nation, in the full confidence that each component part of that nationhood is both absolutely normal and certainly immutable. Our primordial characteristics, I argued, do not make our constitutional drafting easy, but we are better off trying to live with our challenges than attempting arbitrarily to override them.

I concluded that our present arrangements for amendments, though capable of improvement, were not the source of any current problems we now face. In fact, the only desirable modifications in our amendment process led in directions other than those mainly focused on at the moment.

What I would like to address this afternoon is what I mean by the word "covenant" and how I use the word in the Canadian context. My employment of this word underpins most of what I argue every time I approach the Canadian situation. It involves three levels of understanding.

I might say as an aside, Mr. Chairman, that after I wrote the brief and sent it to you, I had it read by another couple of people. They suggested that I had not defined the word "covenant", I had not defined the word "Manichean", and so on. Some of this I have done in a revised version of the longer brief, which I gave to Mr. Morawski about an hour ago, but covenant is what I would like to focus on for the rest of my remarks.

First, I used the word in the conventional religious ethical sense, akin to what we understand by the biblical covenant. It refers to how a people see themselves as bound in an obligation that ties each member of the group to every other member and possibly to some ultimate source of love and concern. If the people happen to be composed of more than one ethnic group, then the covenant also binds the groups as groups to each other in the same way.

• 1525

The importance of the covenantal approach to constitutions lies in how it contrasts with the contractual approach. In contracts, the binding parties agree to fulfil the terms of the agreement and see their obligations satisfied as soon as the minimal terms are met. In covenants the emphasis is on optimums, not minimums. The obligation is to seek ways of giving mutual sustenance as long as the other party has need, not only until the written terms of a legal agreement have been satisfied.

Lawyers and courts must confine their attention to the contractual nature of constitutions, which, for example, yielded Mr. Trudeau the judgment he sought in the 1982 patriation amendments. But citizens and governments must extend their attention to the covenantal nature of constitutions, the challenge Mr. Trudeau and his allies failed to meet.

[*Traduction*]

Les Canadiens doivent cesser d'aspirer à des idées d'idéologie nationaliste et d'homogénéité sociétale historiquement anormales. Nous devrions plutôt chercher à saisir dans nos accords constitutionnels l'essence des pactes géopolitiques qui font de nous une nation unique, pleinement confiante que chacune des composantes de la nation est absolument normale et certainement immuable. Ce qui nous caractérise fondamentalement, disais-je, ne nous facilite pas la tâche de rédiger une constitution, mais il est préférable d'essayer de s'accommoder de nos difficultés que d'essayer arbitrairement d'y passer outre.

Je concluais que nos méthodes actuelles de modification, si elles sont susceptibles d'amélioration, ne sont pas la cause de nos difficultés. Les seuls changements souhaitables à notre formule d'amendement conduisaient d'ailleurs dans des directions tout autres que celles qui nous occupent principalement en ce moment.

Je voudrais cet après-midi expliquer ce que j'entends par le mot «pacte» et comment je l'utilise dans le contexte canadien. L'essentiel des arguments que j'avance chaque fois que je parle de la situation canadienne s'appuie sur le sens que je donne à ce mot. Il a trois niveaux de signification.

Monsieur le président, je dois vous dire entre parenthèses qu'après vous avoir envoyé le mémoire, je l'ai fait lire par quelques autres personnes. Elles m'ont fait remarquer que je n'avais pas défini le mot «pacte», que je n'avais pas défini «manichéen», et ainsi de suite. Je l'ai fait dans une version révisée du mémoire complet, que j'ai remise à M. Morawski il y a une heure environ, mais cet après-midi, j'aimerais consacrer le reste de mes remarques au mot «pacte».

Tout d'abord, j'ai utilisé le mot dans son sens religieux traditionnel, celui d'alliance. Il signifie la manière dont un peuple se sent engagé par une obligation qui lie chacun des membres du groupe à tous les autres et éventuellement à une source ultime d'amour et de compréhension. Si d'aventure le peuple est composé de groupes ethniques divers, le pacte lie de la même manière les groupes les uns aux autres.

L'importance de cette approche du point de vue constitutionnel procède de son opposition avec l'approche contractuelle. Dans un contrat, les parties s'engagent à respecter les termes de l'accord et s'estiment dégagées de toute obligation dès qu'elles en ont rempli les conditions minimums. Les pactes visent l'optimum, non le minimum. Il y a obligation de chercher le moyen de fournir un apport mutuel tant que l'autre partie en a besoin, et non seulement jusqu'à l'accomplissement des conditions écrites d'un accord juridique.

Avocats et tribunaux doivent se limiter au caractère contractuel des constitutions, ce qui a permis, par exemple, à M. Trudeau d'obtenir le jugement qu'il souhaitait pour le rapatriement de la Constitution au Canada en 1982. Mais citoyens et gouvernements doivent porter leur attention aux pactes constitutionnels, ce que n'ont pas su faire M. Trudeau et ses alliés.

[*Text*]

Second, I used the word in the sense familiar to Canadian historians when they debate whether our confederation was a contract or a compact. The debate continues, obviously, because our Constitution is both compact and contract, not because one side has simply failed to convince the other of the truth of its claims.

If physicists can agree to regard the properties of light as being waves for some purposes and particles for others, why cannot historians and other social scientists be sophisticated enough to recognize when significant human societal entities contain the properties of more than one reality at the same time?

The British conquered New France not unconditionally but only after the French at Quebec and again later at Montreal agreed to surrender on terms the British committed themselves to uphold. Confederation occurred after these same founding peoples agreed to recognize each other's distinctiveness and to commit to paper representative guarantees concerning some aspects of that distinctiveness.

We have succeeded as a nation because and insofar as we have treated the written commitments covenantally as representing more than their words, and we have failed as a nation when and to the extent that we have approached those commitments contractually as fully expressed in our obligations toward each other at the minimal extent of their implications.

Third, I use the word "covenant" in a sense perhaps peculiar to my own approach to reading historical developments. But I think it is a sense that it would benefit Canadians, or anyone else for that matter, to adopt. When two or more peoples find themselves sharing the same geopolitical territory for historically significant lengths of time, I think it wise to express the conditions of their mutual life as covenantal regardless of whether or not they also become contractual. This is not because of the formal treaties resolving past military conflicts or because of the explicit or implicit agreements the inhabitants have reached in working out their terms of sharing the same or contiguous and interrelated space; it is because the virtually geological features of their common life dictate some of the conditions on which they can live in co-operation and without strife.

The substance of these primordial understandings will vary according to the specifics of each group's distinctiveness, but the process by which these understandings are brokered will have to include at least the stated or implied recognition of special status with respect to some issues and the suspension of majority rule approaches to resolving conflicts of a cultural nature.

It may defy an axiom of philosphy to derive ought from is, but the facts of many political and historical situations argue powerfully that the failure to discern covenantal obligations capriciously imposed by the course of history will foment troubles that the acceptance of such obligations would avoid. The covenant simply exists and is implied in the nature of the obtaining historical circumstances of the people or peoples involved in working out common political destinies.

[*Translation*]

Deuxièmement, j'ai utilisé le mot dans un sens qui est familier aux historiens canadiens lorsqu'ils se demandent si notre Confédération est un contrat ou une convention. Le débat n'est pas clos, de toute évidence, et ce, parce que notre Constitution est à la fois une convention et un contrat, et non parce qu'un groupe n'a pas su convaincre l'autre de la justesse de ses arguments.

Si les physiciens peuvent accepter que la lumière est faite d'ondes dans certains cas et de particules dans d'autres, pourquoi les historiens et autres scientifiques sociaux ne sont-ils pas capables de reconnaître que des entités sociétales humaines peuvent contenir simultanément des propriétés diverses?

La conquête de la Nouvelle-France par les Anglais n'était pas inconditionnelle, puisqu'elle ne s'est réalisée qu'après que les Français, à Québec d'abord, puis à Montréal, se sont rendus à certaines conditions que les Britanniques se sont engagés à respecter. La Confédération est née après que ces deux peuples fondateurs ont accepté de reconnaître le caractère distinct de chacun d'eux et de garantir par écrit certains aspects représentatifs de leurs différences.

Notre nation a été une réussite lorsque et dans la mesure où nous avons pris ces engagements au sens d'un pacte, allant plus loin que les mots, et notre nation a été un échec lorsque et dans la mesure où nous les avons considérés comme des obligations contractuelles et que nous n'avons retenu dans nos obligations les uns envers les autres que leurs contraintes minimales.

Troisièmement, j'utilise le mot «pacte» dans un sens qui m'est peut-être propre et qui vient de ma façon de lire l'histoire. Mais c'est un sens que les Canadiens, ou tout autre peuple d'ailleurs, auraient intérêt à lui donner. Quand deux peuples ou plus se retrouvent sur le même territoire géopolitique pendant une durée historiquement significative, il me paraît bon d'exprimer les conditions de leur vie respective en termes de pacte, même si elles sont aussi contractuelles. Cela ne tient pas aux traités officiels qui ont mis fin par le passé à des conflits militaires, ni aux ententes explicites ou implicites auxquelles les gens sont arrivés pour s'entendre sur les conditions du partage d'un même espace ou d'un espace contigu et interrelié, mais plutôt au fait que les aspects géopolitiques de leur vie commune imposent certaines conditions à une cohabitation pacifique et harmonieuse.

Ces ententes primordiales varieront sur le fond en fonction des particularités qui distinguent chaque groupe, mais le processus par lequel on arrive à ces ententes doit reconnaître formellement ou implicitement un statut spécial à certaines questions et l'abandon de la règle de la majorité dans le règlement des conflits de nature culturelle.

C'est peut-être commettre un contresens philosophique que de transformer le «doit» en «devrait», mais les faits, dans de nombreuses situations politiques et historiques, démontrent avec force que ne pas discerner les obligations conventionnelles que l'histoire a capricieusement imposées causera plus de troubles que n'en aurait provoqué leur acceptation. Le pacte existe simplement et est implicite dans la nature des circonstances historiques propres aux peuples qui cherchent à définir des destinées politiques communes.

[*Texte*]

In short, my fundamental point is that Canada must learn and live by its covenants. We have not learned and we threaten to come apart from our failure to learn that we cannot survive by contractual constitutions alone. This basic truth applies to our amendment process as much as to our substantive arrangements.

• 1530

We are in our current malaise largely because we ignored the covenants in 1980–82 and in 1987–1990. The Special Joint Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada can undo some of that damage and set us on more promising paths if it starts with discerning the fundamental features of Canada's covenant, and builds from there.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We thank you for that presentation. We will begin with Mr. Reid.

Mr. Reid: You know me, Mr. Chairman, I will do anything you tell me to do. I thought it was the New Democratic Party, but if you would like us to go ahead. . .

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am sorry, it is the New Democratic Party. I miscalculated. We will go to Mr. Blaikie.

Mr. Blaikie: For a variety of reasons, I am interested in the emphasis on the notion of covenants. I thank Professor Bailey for introducing it into these discussions. It seems to me that it is in recovering the notion of covenant that we might be better able to address not only our constitutional problems but also a lot of other problems.

Far too many of our social and economic problems have their origins in the erosion of covenant and its replacement with notions of contract. In practice, it has a great deal of commercial overtones and is part of the commercialization, if you like, of relationships. This manifests itself not only in constitutional relations but also in personal relations and all others.

In terms of the covenant that was violated, as you claim, in 1981. . . I have not had a chance to read your more lengthy paper. Perhaps it is explicit in there. I am not sure which covenant was violated in 1981.

Prof. Bailey: I do address that question in two or three scattered places in the larger paper. In fact I led off with it, to be as abrasive as possible on the first page. I then hoped to mollify people as they read further.

What I had in mind was something rather deeper than simply the usual charge that the 1981 Constitution proceeded without the agreement of Quebec. I think that is one way of representing it. It certainly speaks to the symbol of the matter and is very important.

I am not sure its grasp, how profound and how full the agreement of Quebec for fundamental constitutional changes, is understood. It is not just a pro forma formal governmental requirement that the government in power in Quebec City have a say over the Constitution; it is somehow the respect for the whole thrust and momentum of the Canadian experience, the most deeply profound part of which is the province of Quebec. It goes back two centuries at least,

[*Traduction*]

En résumé, mon argument fondamental est que le Canada doit apprendre à connaître ses pactes et à les respecter. Nous n'avons pas tiré la leçon et nous sommes menacés de désintégration parce que nous n'avons pas appris que l'on ne peut pas survivre avec des constitutions strictement contractuelles. Cette vérité essentielle s'applique à notre processus de modification tout autant qu'à nos arrangements formels.

Le malaise dans lequel nous nous trouvons actuellement est dû en grande partie au fait que nous avons négligé les pactes de 1980–1982 et 1987–1990. Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada peut remédier à cet état de choses et placer le pays sur une voie plus prometteuse s'il parvient à discerner les caractéristiques fondamentales du pacte canadien et faire fond sur elles.

Le coprésident (M. Edwards): Merci pour votre exposé. Nous allons donner la parole à M. Reid.

M. Reid: Monsieur le président, vous savez que je ferai ce que vous me dites de faire, mais je crois que c'était au tour du Nouveau Parti démocratique.

Le coprésident (M. Edwards): Excusez-moi, c'est en effet au tour du Nouveau Parti démocratique. Je me suis trompé. Je donne donc la parole à M. Blaikie.

M. Blaikie: J'aimerais, pour diverses raisons, mettre l'accent sur la notion de pacte. Je remercie M. Bailey de l'avoir abordée ici. Il me semble qu'après avoir pris conscience de la notion de pacte, nous serions mieux en mesure de résoudre non seulement nos problèmes constitutionnels, mais également beaucoup d'autres problèmes.

L'érosion du pacte et son remplacement par la notion de contrat est la cause de nos trop nombreux problèmes économiques et sociaux. Dans la pratique, le pacte a beaucoup de connotations commerciales et est lié à la commercialisation des relations. Cela se manifeste non seulement dans les relations constitutionnelles, mais également dans les relations entre personnes et les autres relations.

Pour ce qui est du pacte qui, selon vous, a été enfreint en 1981. . . Vous l'expliquez peut-être clairement dans le mémoire plus complet que vous avez soumis, mais je n'ai pas eu l'occasion de le lire. Je ne sais pas exactement quel est le pacte qui a été violé en 1981.

M. Bailey: J'aborde cette question à deux ou trois endroits différents de mon mémoire. J'en parle d'ailleurs d'entrée de jeu, de manière à surprendre le lecteur dès la première page, en espérant par la suite le convaincre.

J'avais en tête quelque chose de plus profond que le simple reproche que l'on adresse généralement aux signataires de la Constitution de 1981 que l'on accuse d'avoir oublié le Québec. Je pense qu'il s'agit d'une façon de le présenter. C'est très important, et cela illustre le caractère symbolique de la question.

Je ne sais pas dans quelle mesure on comprend la profondeur et la volonté du Québec d'apporter à la Constitution des changements fondamentaux. Il ne s'agit pas uniquement d'une revendication gouvernementale officielle et purement formelle en vertu de laquelle le gouvernement au pouvoir à Québec aurait son mot à dire en matière constitutionnelle; c'est plutôt une question de respect pour la dynamique de l'expérience canadienne, dont les sources les

[*Text*]

longer than any other part of the country except for Acadia, or what we now know as the Maritimes.

I believe there is a whole variety of fears, rights, apprehensions and desires that have to be dealt with more gently and with more courtesy and patience than Mr. Trudeau showed when he arbitrarily decided to overthrow the wishes of Premier Lévesque on that occasion.

I think that is maybe a long enough answer to that question.

Mr. Blaikie: May I ask you what the covenant was that was broken in 1987?

Prof. Bailey: It is hard to be more specific than I have tried to be already. I think it has to do with the respect for the French nation that is part of the Canadian nation. Some respect for the French wherever they are in the country, not only in Quebec, is having a different perspective on society and on alternate questions, historical questions.

• 1535

Mr. Blaikie: Maybe I am missing something deeper here, but it seems to me that if the covenant you describe was violated in 1981, it was precisely the violation of that covenant that at least in some people's eyes Meech Lake sought to remedy or overcome. Yet you were a critic of both accords. What accord would respect this covenant, or would it simply have been better to have left things as they were? Is that what you are arguing?

Prof. Bailey: Some of this is symbolic and is more felt than thought. As long as the Quebec government and people thought that in Meech Lake they were rectifying the affront of 1981, it would have done its job. Unfortunately, Meech Lake leapt way beyond the five principles articulated at Mont-Gabriel and expanded by at least 100% what it was trying to do in its clauses. It scrambled everything up into this seamless web. It has been a lie of our first ministers and our central Canadian news media to interpret Meech Lake as Quebec's five principles and to argue that the defeat of Meech Lake was a defeat of the five principles, because there were at least ten principles in Meech Lake, and five of them did not belong there.

At the superficial level, the original intention of Meech Lake might have sufficed, because this is a matter of feeling, not just of thinking. At a more profound level, I do not believe anything would rectify the illegitimacy of Mr. Trudeau's Constitution except the harrowing of time.

I think strikingly of when Otto von Bismarck asked the Prussian Parliament for the tax revenues to increase the military to unify Germany by force in the 1860s and 1870s. Parliament voted no. He used the army he had to collect the taxes he needed anyway, invaded Schleswig-Holstein, then fought a war with Austria and one with France. He then came back to the Prussian diet and said "Have I not done well? Please excuse my breach of the law". The Parliament

[*Translation*]

plus profondes se trouvent au Québec. Cette expérience a débuté depuis au moins deux siècles, depuis plus longtemps que les autres régions du pays, mise à part l'Acadie, que nous appelons maintenant les Maritimes.

Il y a toute une gamme de craintes, de droits, d'appréhensions et de demandes qu'il faudrait prendre en considération de manière plus modérée et avec plus de courtoisie et de patience que ne l'a fait M. Trudeau lorsqu'il a décidé arbitrairement de négliger totalement les demandes du premier ministre Lévesque.

Voilà une réponse suffisamment longue à cette question.

M. Blaikie: Puis-je vous demander quel est le pacte qui a été brisé en 1987?

M. Bailey: Il est difficile d'être plus précis que je viens de l'être. Je pense qu'il s'agit du respect de la nation française qui fait partie de la nation canadienne. Pour respecter les francophones, ceux du Québec, mais aussi ceux des autres régions du pays, il faut adopter une perspective différente à l'égard de la société, et sur d'autres questions, en particulier les questions historiques.

M. Blaikie: Je passe peut-être à côté de quelque chose de très profond, mais il me semble justement que l'Accord du lac Meech cherchait, pour certaines personnes tout au moins, à réparer le pacte qui avait été brisé en 1981. Or, vous avez critiqué les deux accords. Quel accord aurait respecté ce pacte, ou aurait-il été préférable de ne toucher à rien? Est-ce que c'est la solution que vous proposez?

M. Bailey: Certains de ces aspects sont symboliques et relèvent plus du coeur que de la raison. L'Accord du lac Meech aurait été parfait dans la mesure où il se serait contenté, aux yeux du gouvernement et du peuple québécois, de laver l'affront de 1981. Malheureusement, l'Accord du lac Meech est allé au-delà des cinq principes exposés au mont Gabriel et a débordé nettement l'objectif qui lui avait été attribué initialement. L'Accord du lac Meech est devenu un véritable fourre-tout. Nos premiers ministres et les médias du centre du Canada ont trompé la population en affirmant que l'Accord du lac Meech respectait les cinq principes du Québec et que son échec représenterait en quelque sorte la défaite des cinq principes. En effet, il y avait au moins dix principes dans le lac Meech, et cinq d'entre eux étaient totalement déplacés.

Au niveau superficiel, l'intention initiale du lac Meech aurait peut-être suffi, car c'est une question de coeur, et non pas de raison. À un niveau un peu plus profond, je suis convaincu que seul le temps pourra rectifier le caractère illégitime de la Constitution rapatriée par M. Trudeau.

Je ne peux m'empêcher de faire un rapprochement avec la manoeuvre pratiquée par Otto von Bismarck lorsqu'il avait demandé au Parlement de Prusse de puiser dans les recettes fiscales afin d'agrandir l'armée, en vue d'unifier l'Allemagne de force, dans les années 1860 et 1870. Le Parlement avait voté non. Ne tenant pas compte de la décision du Parlement, il s'est servi de l'armée pour prélever les taxes dont il avait besoin, il a envahi le Schleswig-Holstein, puis il a déclaré la

[*Texte*]

overwhelmingly shouted hurrah and excused his previous breach of the law. But Bismarck had emasculated German liberalism for 80 to 90 years because the liberals were tied into a hypocritical stance of approving a fundamental breach of parliamentary process.

I think Mr. Trudeau did something like that in Canada, and the only thing that would have excused his affront would have been to have waited. It will take 10 to 25 years for Canadians to adjust to the shock of the way he pirated the act of 1982 through. I would not like to tamper with the Constitution for that generation except in the most minor ways, because people will accept illegitimacy. If it continues and survives, it will be accepted. Part of what legitimizes it is the time that is allowed to pass while that happens. Unfortunately, the lesson Mr. Trudeau taught was the primary lesson Mr. Mulroney learned, and he too tried to brazen Meech Lake through with threats and intimidation in what Aristotle would call violent political behaviour. Therefore, we were fortunate it was stopped as a process.

I think we would not have had the Mulroney effort to browbeat Canadians in that intimidating, blackmailing way if Mr. Trudeau had not set the precedent. I think we should have let the time elapse to undo the shock of that experience before we tried again to be so high-handed.

Mr. Blaikie: I would say to Professor Bailey that I did not have the sense of what happened in 1981 and was finalized in April 1982 as being that politically illegitimate. I did not have a sense that people felt their Constitution was illegitimate. I share some of the analysis of what happened, and at one point in the spring of 1981 I was prepared to vote against it if it went to a vote in the House of Commons before it was referred to the Supreme Court because of the sense that there was an illegitimacy to the process. By the time it went to the Supreme Court, came back, was dealt with in the fall and more provinces added their assent—in fact finally all of them, with the exception of Quebec—it seemed to me that the thing had a legitimacy that it would not have had had they tried to go ahead with it earlier.

• 1540

I do not feel that from 1982 on Canadians were going around feeling they had an illegitimate Constitution. In fact that is precisely the kind of argument that Mulroney himself—or rather the Prime Minister, I must be respectful—used in the House of Commons on occasion by saying that our current Constitution "is not worth the paper it is written on", etc., etc., and this sort of thing. It seems to me this rhetoric delegitimizes something which I think was in fact legitimate.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Respectfully, Mr. Blaikie, the time is up. If the witness would like to respond briefly, then we will move on.

[*Traduction*]

guerre à l'Autriche et à la France. Plus tard, il est revenu à la diète prussienne pour faire remarquer qu'il avait eu raison d'enfreindre la loi. Le Parlement l'a applaudi et lui a pardonné d'avoir agi au mépris de la loi. Cependant, l'incartade de Bismarck a marqué le libéralisme allemand pendant 80 ou 90 ans, étant donné que les libéraux avaient applaudi cette violation grave du processus parlementaire.

M. Trudeau a fait un affront semblable au Canada, et je pense que la seule chose qui aurait pu l'excuser aurait été d'avoir attendu. Il faudra de 10 à 25 ans aux Canadiens pour oublier la façon dont il a piraté la loi de 1982. À mon avis, il ne faudrait absolument pas toucher à la Constitution au cours de la présente génération, sauf pour y apporter quelques changements mineurs, car les gens accepteront l'illégitimité. Si elle survit, elle sera acceptée. C'est le temps qui arrange les choses. Malheureusement, la leçon que nous a enseignée M. Trudeau n'a pas servi à M. Mulroney, puisqu'il a lui aussi essayé d'imposer l'Accord du lac Meech par la menace et l'intimidation. Aristote considérait que c'était là un comportement politique violent. Par conséquent, nous avons eu de la chance que le processus soit arrêté.

À mon avis, je ne pense pas que M. Mulroney aurait essayé de forcer la main aux Canadiens en faisant usage d'intimidation et de chantage si M. Trudeau n'avait pas établi un précédent. Je crois qu'il aurait fallu attendre que le temps arrange les choses et que l'on oublie le choc de cette expérience avant d'essayer à nouveau d'imposer quelque chose.

M. Blaikie: J'aimerais préciser à M. Bailey que je n'avais pas l'impression que l'accord de rapatriement intervenu en 1981 et signé en avril 1982 était politiquement illégitime. Je n'avais pas l'impression que les Canadiens jugeaient leur Constitution illégitime. Je suis d'accord avec certains aspects de l'analyse que M. Bailey vient de faire des événements, et j'étais prêt à voter contre, au printemps 1981, si la Chambre des communes avait été saisie de la question. Par la suite, la Cour suprême a dû se pencher sur la Loi constitutionnelle afin de vérifier si le processus n'était pas illégitime. Une fois que la Cour suprême s'est prononcée, à l'automne, et que les provinces ont été de plus en plus nombreuses à donner leur accord—en fait, toutes les provinces ont donné leur accord, à l'exception du Québec—il m'a semblé que la Loi constitutionnelle avait une légitimité qu'elle n'aurait pas eu si l'on avait essayé de l'imposer d'entrée de jeu.

Je ne pense pas qu'après 1982 les Canadiens avaient l'impression d'avoir une Constitution illégitime. De fait, c'est justement ce type d'argument que Mulroney lui-même—je devrais être un peu plus respectueux et dire le premier ministre—a utilisé à la Chambre des communes pour affirmer que notre Constitution actuelle ne valait pas le papier sur lequel elle était rédigée, etc., etc. Ce genre de réflexion continue à saper la légitimité d'une loi qui, à mon avis, était légitime.

Le coprésident (M. Edwards): Permettez-moi de vous faire remarquer, monsieur Blaikie, que vous avez utilisé tout le temps dont vous disposiez. Avant de poursuivre, nous allons donner la chance au témoin de répondre brièvement.

[*Text*]

Prof. Bailey: There is one thing I would like to say, that it is precisely the reference to the Supreme Court that speaks to the heart of my whole brief—that is, that a contractual judgment was made and Mr. Trudeau proceeded correctly in contractual terms, and it certainly made it better that he referred it to the Supreme Court. I am saying behind the contract is a covenant in which it has to be agreed that nothing of moment happens in Canada without the official and unofficial approbation of our French-Canadian co-founders.

And I do not mean, secondly, to attack Mr. Trudeau's Constitution on other grounds. It was not perfect and it did a lot of things I thought were mischievous and unfortunate, but on the whole we got a good Constitution out of it. That is why I think history would have justified it. I think Quebec would have accepted it over a while, and then we would not need Meech Lake.

Mr. Reid: I have to say the paragraph that starts at the bottom of page 1 and goes on to the top of page 2—

Prof. Bailey: Which brief are we discussing here?

Mr. Reid: We are discussing the short one first. To me it says an awful lot about what we are doing. It seems to me the much more fundamental approach of how we should look at this country.

The other thing that rings through this is that you are optimistic. You are saying that yes, we can do it, there are ways we can do it. But let us remember, as you call them, your three covenants.

My initial question to you is on the problem of translating what is clearly your vision, which involves a little history, a little culture, a lot of tolerance, a lot of understanding, into 1990s constitutional-building in Canada. You are an academic. You impart your knowledge to students and then you browbeat them so that they give you papers that you can mark. I still have sores from my university days. But how do we get that message into a public? How do we translate what to me is fairly fundamental in terms of looking at this country, and therefore developing a constitution, into a public mood that I think very clearly we have as politicians to respond to and incorporate as we build our Constitution?

Prof. Bailey: Mr. Reid, that goes again to the heart of what I am trying to say, and the only anecdote I have for it—and I do not mean to be self-serving in this, but you can see it is a subtext of my brief—is that Canadians do not know enough history. We have a situation in which English Canadians think we have one Constitution, the British North America Act of 1867, which has subsequently been amended. French Canadians know better. That was the fifth of our Constitutions. They understand that any country, Canada among others, moves over the course of time in ways that cannot be chopped up so finely.

[*Translation*]

M. Bailey: J'aimerais ajouter quelque chose qui rejoint l'esprit même de mon mémoire et qui se rapporte précisément à l'examen de la Loi constitutionnelle par la Cour suprême. Il y a eu jugement contractuel, et M. Trudeau a agi correctement sur le plan contractuel et a bien fait de soumettre la loi à la Cour suprême. Selon moi, derrière le contrat, il y a un pacte qui doit être accepté afin que tout changement d'importance ne puisse être fait au Canada sans l'approbation officielle du peuple canadien-français, qui a contribué à fonder le pays.

Par ailleurs, je n'ai rien à dire contre la Constitution de M. Trudeau. Elle était loin d'être parfaite, elle a eu beaucoup d'effets pernicieux et déplorables, mais dans l'ensemble, c'est une bonne constitution. C'est pourquoi je pense que le temps lui aurait donné une justification. Je pense que le Québec aurait fini par l'accepter et que nous n'aurions pas eu besoin de l'Accord du lac Meech.

M. Reid: Je veux dire que le paragraphe qui commence au bas de la page 1 et continue au sommet de la page 2. . .

M. Bailey: De quel mémoire s'agit-il?

M. Reid: Il est question tout d'abord du mémoire court. Pour moi, cela est très révélateur de ce que nous faisons. C'est une approche beaucoup plus fondamentale que nous devrions adopter.

Cela prouve également que vous êtes optimiste. Vous dites que nous sommes capables de réussir, que nous en avons les moyens, à condition de ne pas oublier ce que vous appelez les trois pactes.

J'aimerais vous demander tout d'abord comment vous transposez dans la pratique cette vision qui vous est propre et qui fait appel à un peu d'histoire, un peu de culture, beaucoup de tolérance, beaucoup de compréhension pour régler les questions constitutionnelles qui se posent au Canada dans les années 90. Vous êtes un universitaire. Vous transmettez vos connaissances aux étudiants et, ensuite, vous leur donnez des devoirs que vous pouvez noter. Je ne me suis pas encore remis de mes années d'université. Mais comment envisagez-vous de transmettre ce message à la population? Comment transmettre cette vision qui me paraît assez fondamentale pour le Canada et pour l'élaboration d'une constitution, comment susciter dans la population cette attitude dont nous sommes, je crois, très imprégnés, nous autres, les hommes politiques, afin qu'elle nous guide dans nos efforts d'élaboration de notre Constitution?

M. Bailey: Monsieur Reid, cela rejoint exactement ce que je veux dire, et la seule explication que je peux vous proposer, c'est que les Canadiens ne connaissent pas assez bien leur histoire. Je n'ai d'ailleurs pas l'intention de me servir de cette anecdote, mais vous pouvez la lire dans une des notes de mon mémoire. Les Canadiens anglais pensent que nous avons une constitution, soit l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, qui a été modifié par la suite. Les Canadiens français, eux, sont mieux renseignés. Ils savent que c'était la cinquième de nos constitutions. Ils savent que tous les pays, le Canada comme les autres, évoluent au fil des ans d'une manière qu'il est impossible de consigner de manière aussi détaillée.

[*Texte*]

For most Canadians, and particularly for western Canadians, whose knowledge of history is only their own hundred-year memory back here on the Prairies, it is extraordinarily important to recognize that the most important historical trends cannot be captured in 10-, 15-, 30-year snippets, or even a century. Historians now understand that most important significant events take three to eight hundred years to unfold. Unless one understands that process is of that lengthy sort one cannot approach solving our problems adequately.

• 1545

Since we only started a hundred back in the west and four hundred years back in the east, we have to get this experience vicariously through studying European history. When you do that, one of the things you notice is that there are very few nations in the world that are unicultural. Because Canada—as I argue in the longer brief—came into being at a time when a nationalist ideology was gripping western Europe, we developed a very narrow and naive view that the only proper nations are those with one language and one people and one law: the model of Louis XIV, one faith, one law, one king. Canadians believe one nation, one school system, and one culture. It is a very narrow and bigoted way to view things.

If you look at the world today, or if you look at several thousand years of history, you will find that almost all nations and states are multicultural and that they get along when the cultures tolerate each other and recognize the living space of each of them. The trouble is fomented not because you have official bilingualism but because you would have official unilingualism. It is the shoving English universally down everybody's throat that would create the rifts in Canada, not the provision of the second official language.

Mr. Reid: But the natural extension of that thesis, which is in this paper—and I have not read all of the longer paper—is quite clearly brought out here.

Again, I would agree with you. Quite clearly the question of a veto in prescribed areas reflecting the three covenants is essential. An extension of that or a companion to that is the recognition that not all parts of the country are going to be the same. The word we like to use is "asymmetry".

You talk about opting out. You talk about opting out with compensation. You talk about the ability of the country or the desired ability of the country to be able to provide programming or whatever it is in different parts of the country reflecting the reality. Can you just expand a little bit on that?

Prof. Bailey: You mentioned my reference to the veto. In the larger paper I tried to argue that there are at least two kinds of vetoes: positive vetoes and negative vetoes. I was arguing that negative vetoes are the only kind that should be allowed in a constitution, and they should be limited in scope and terms and given only to those cultural minorities, perhaps within a provincial frontier, that need to defend themselves against the intrusions of the majority. But they

[*Traduction*]

Pour la plupart des Canadiens, et en particulier pour ceux de l'Ouest, dont l'histoire se limite à la centaine d'années qu'ils ont passées dans les Prairies, il est extrêmement important de comprendre que les tendances historiques les plus importantes ne peuvent être comprimées dans des périodes de 10, 15, 30, ou même 100 ans. Les historiens comprennent maintenant qu'il faut de trois à huit cents ans pour que se déroulent les événements les plus significatifs. On ne pourra espérer résoudre nos problèmes de manière adéquate tant que l'on n'aura pas compris qu'il s'agit d'un processus lent.

Étant donné que le Canada n'existe que depuis 100 ans dans l'Ouest et 400 ans dans l'Est, nous devons nous inspirer de l'histoire européenne. C'est ainsi qu'on peut constater qu'il y a, de par le monde, très peu de nations qui soient monoculturelles. Comme je l'explique dans mon mémoire le plus long, le Canada a été créé à une époque où l'idéologie nationaliste se répandait en Europe occidentale. C'est la raison pour laquelle nous avons adopté une vision très étroite et naïve selon laquelle une vraie nation ne pouvait avoir qu'une seule langue, un seul peuple et une seule loi. C'est le modèle de Louis XIV: une foi, une loi, un roi. Les Canadiens veulent une nation, un système scolaire et une seule culture. C'est une vue très étroite et partiale des choses.

Prenez le monde d'aujourd'hui ou remontez plusieurs milliers d'années dans le temps. On s'aperçoit que presque toutes les nations et tous les États sont multiculturels et que tout se passe bien lorsque les cultures coexistent en harmonie et respectent l'espace vital de l'autre. Ce n'est pas le bilinguisme, mais l'unilinguisme officiel, qui est à l'origine de tous les problèmes. Ce n'est pas l'acceptation d'une deuxième langue officielle, mais l'imposition universelle de l'anglais à tous les Canadiens, qui provoquerait la division du Canada.

M. Reid: Voilà qui explique très bien le prolongement naturel de cette thèse que vous développez dans votre long mémoire que je n'ai pas encore eu le temps de lire.

Là encore, je suis d'accord avec vous. La question d'un veto dans certains secteurs découlant des trois pactes me semble essentielle. A partir de là, il faut reconnaître que les parties du pays ne sont pas toutes les mêmes. Nous aimons parler «d'asymétrie».

Vous parlez de l'option de retrait avec compensation. Vous parlez de la capacité réelle ou souhaitée du Canada d'offrir, dans les différentes régions du pays, des programmes adaptés à la réalité. Pouvez-vous donner quelques précisions à ce sujet?

M. Bailey: Vous avez mentionné mon allusion au veto. Dans le plus long mémoire, j'ai essayé de montrer qu'il y avait au moins deux sortes de vetos: les vetos positifs et les vetos négatifs. Selon moi, les vetos négatifs sont les seuls qui devraient être autorisés par la Constitution. Il faudrait également qu'ils soient limités dans leur portée et leurs conditions et que seules les minorités culturelles aient le droit d'en faire usage, peut-être à l'intérieur des provinces,

[*Text*]

should not have a positive veto that would allow them to prevent the rest of the country from passing amendments or other pieces of legislation the rest of the country would be interested in.

Mr. Reid: The problem, of course, if I may just intervene for a second, is that when we get into substantive things, and even when we deal with amending formulae, the question is drawing the line. How much of a tool do I need to protect myself? To what extent should I be able to go to provide that protection that is clearly essential? That is where you get into a fuzzy area.

Prof. Bailey: Again, the covenant is helpful, because you do not try to write everything down and you try to fulfil the full letter of the law. For example, it is quite clear that the separate schools were introduced to protect French as a language, but it happened to be worded in religious terms. So when the Irish Catholics took over so many positions of power in Canada they converted separate schools into English schools but retained them as Catholic schools and thereby breached a fundamental covenant of the Canadian experience.

Mr. Reid: Which we now have written down in our Constitution.

Prof. Bailey: Yes.

Mr. Reid: In Newfoundland we talk about asymmetry, and that is quite clearly a part of the terms of union.

• 1550

Prof. Bailey: A similar position is the distinction we made as to the criminal courts. The criminal law was to be federal, but court procedures and their establishment were to be provincial. The federal government from day one should have insisted on the respect for the official languages for all criminal proceedings in every province of Canada. If that had happened since the 19th century, which would have properly reflected our Constitution, we would not have had this amazingly naive reaction today that suggests the Official Languages Act created an official status for French throughout Atlantic Canada. I see I am speaking to the converted—

Mr. Reid: Oh, absolutely, but keep going. Hopefully we are talking to 26 million other people, and it is important that we see another side.

What rings through to me in what you presented and in the conversation we have had is that it depends on how you look at the damned thing. If everything is going to be a burden and a problem, we have a problem. If everything is going to be based on principles—the country should look like this, therefore the Constitution must dictate how the country looks—we are going to have a problem.

If we look realistically at what the country has become and how the country is going over a period of time and design our Constitution around that, respecting the covenants, as you put it—and people may differ on what those should be—but with a little bit of history and a little bit of how we have developed as a country, we can make this thing.

[*Translation*]

pour se défendre contre les intrusions de la majorité. Par contre, il ne faudrait pas leur accorder un veto positif qui leur permettrait d'empêcher les autres régions du pays d'adopter les modifications ou les autres textes législatifs qu'elles jugeraient utiles.

M. Reid: Le problème, si vous me permettez de vous interrompre un instant, c'est qu'il faut savoir s'imposer une limite, tant au niveau des textes de loi que des formules d'amendement. De quoi ai-je besoin pour me protéger? Dans quelle mesure pourrais-je bénéficier de la protection qui me paraît essentielle? Ces aspects-là restent imprécis.

M. Bailey: Là encore, le pacte est utile, car la loi ne prévoit pas tout, mais on essaie de l'appliquer à la lettre. Par exemple, il est clair que c'est pour protéger le français que l'on a créé les écoles séparées. Cependant, la loi a invoqué des motifs religieux. C'est pourquoi, lorsque les catholiques irlandais ont été si nombreux à accéder à des postes de pouvoir au Canada, ils ont transformé les écoles séparées en écoles anglaises tout en leur gardant le statut d'écoles catholiques, modifiant de cette manière un pacte fondamental de la tradition canadienne.

M. Reid: Qui est désormais établi dans notre Constitution.

M. Bailey: En effet.

M. Reid: À Terre-Neuve, nous parlons d'asymétrie, et les conditions de l'union mettent cela en évidence.

M. Bailey: Nous avons une distinction analogue relativement aux tribunaux correctionnels. Le droit pénal doit rester fédéral, mais les procédures pénales et leur établissement doivent être confiés aux provinces. Le gouvernement fédéral aurait dû insister, dès le départ, sur le respect des langues officielles lors de toutes les procédures pénales dans les provinces du Canada. Si cela avait été mis en pratique dès le dix-neuvième siècle, comme le demandait notre Constitution, nous n'aurions pas été témoins, comme aujourd'hui, des réactions incroyablement naïves des personnes qui prétendent que la Loi sur les langues officielles a conféré un statut officiel au français dans toutes les provinces de l'Atlantique. Je vois que je parle à des convertis. . .

M. Reid: Tout à fait, mais je vous prie de continuer. Peut-être serons-nous entendus par les 26 millions d'autres Canadiens, et il est important d'entendre un autre point de vue.

Ce qui me frappe dans votre mémoire et dans la conversation que nous avons eue, c'est que tout dépend de l'approche. Nous aurons des problèmes si tout nous paraît poser problème. Nous aurons des problèmes si nous nous accrochons aux principes, si nous décidons que la Constitution doit imposer un modèle au pays.

Nous pourrons atteindre notre objectif si, pour élaborer notre Constitution, nous étudions ce qu'est devenu le pays et de quelle façon il a traversé certaines périodes, si nous respectons les pactes, comme vous l'avez dit. Il y aura peut-être quelques divergences à ce sujet, mais avec un peu d'histoire et un peu de réflexion sur la façon dont le pays s'est développé, nous pourrons y parvenir.

[*Texte*]

I do not know who, perhaps the witness or yourself, but somebody said that there are real opportunities here. I think it was the witness before who talked about the real opportunities here to deal with rights. In my view there are real opportunities here to look at the country 125 years later and take the opportunity and build on what we have.

First of all, we are not going to solve it with bickering. We might as well understand that. We have to address the thing fundamentally. Well, let us do it. It is not going to work if we do not. If we do and it does not work, we tried. If we sit here and—I was going to use a Newfoundland expression that would probably get me bleeped—if we moan about it, we are not going to get anywhere. Let us get on with it.

Some hon. members: Hear, hear.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Reid. Professor, did you want to respond to what Mr. Reid had to say?

Prof. Bailey: I do not think I could improve on that.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Nicely done, sir. Senator Johnson, please.

Senator Johnson (Western): Thank you, Professor Bailey. It is a very interesting paper. I have not had a chance to read all of it, but in what I have read, you say that our amending procedures actually did work last spring as they were intended to work, despite the outcome. In fact, the constitutional process was followed and performed its essential function.

Factoring in the unanimity clause, is this element essential to your concept of covenant in our constitutional process, or has it been debilitating to our federation, as many others would argue?

Prof. Bailey: In the longer brief I referred to this two or three times, but summed it up in the phrase that in covenantal terms, we must accept and respect some need for unanimity on some questions. Not a single article should be governed by unanimity in the written Constitution.

One of the most fundamental errors Mr. Trudeau made in 1980-81 was to let unanimity creep in for anything. If the Queen needs to be protected by unanimity, what kind of a monarchy do we have? If representation needs to be protected by unanimity, what kind of a parliamentary tradition do we have?

The Constitution was full of mischief, and the most dangerous for the future of our country is that five clauses—or is it four plus the right to amend the above—are protected by unanimity. The principal error in Meech, in my view, was to expand the five to eleven. That was the fundamental error of Meech Lake, to make more unanimity. In the covenant there is unanimity, there has to be. In the Constitution there should not be a word about it.

[*Traduction*]

Je ne sais pas si c'est vous ou le témoin, mais quelqu'un a dit que nous avons là de réelles possibilités. Je crois que c'était le témoin précédent, qui a évoqué les possibilités réelles dont nous disposons pour établir les droits. Il me semble que la possibilité nous est offerte en ce moment de faire un retour 125 ans en arrière et de bâtir notre Constitution sur les acquis que nous avons déjà.

Tout d'abord, les disputes ne nous feront pas progresser. Il faudrait autant le comprendre tout de suite. Nous devons nous pencher sur les questions fondamentales. Tant que nous ne l'aurons pas fait, nous n'aboutirons à rien. Si nous nous mettons à la tâche et que nous n'obtenons pas les résultats voulus, on ne pourra nous reprocher de ne pas avoir essayé. Si nous passons notre temps à nous plaindre, nous n'aboutirons à rien. J'allais utiliser une expression de Terre-Neuve, mais j'aurais problablement été censuré. C'est le moment de prendre le taureau par les cornes.

Des voix: Bravo, bravo!

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Reid. Monsieur Bailey, avez-vous quelque chose à ajouter à ce qu'a dit M. Reid?

M. Bailey: Je crois qu'il n'y a rien à ajouter, c'était parfait.

Le coprésident (M. Edwards): Bravo! La parole est au sénateur Johnson.

Le sénateur Johnson (Western): Monsieur Bailey, je vous remercie pour votre très intéressant mémoire. Je n'ai pas eu l'occasion de le lire en entier, mais dans les pages que j'ai lues, vous précisez que nos procédures d'amendement ont, malgré les résultats, fonctionné comme elles le devaient, le printemps dernier. De fait, le processus constitutionnel a suivi et exécuté sa fonction essentielle.

Quant à la clause de l'unanimité, est-ce un élément essentiel du concept de pacte que vous proposez pour notre processus constitutionnel, ou est-ce au contraire une cause d'affaiblissement de notre fédération, comme beaucoup d'autres le prétendent?

M. Bailey: J'en parle à deux ou trois reprises dans mon long mémoire, mais je l'ai résumé en disant qu'en termes de pacte, nous devons accepter et respecter la nécessité d'obtenir l'unanimité sur certaines questions. Aucun article de la Constitution écrite ne devrait être régi par la règle de l'unanimité.

Une des erreurs les plus graves faites par M. Trudeau en 1980-1981, c'est d'avoir généralisé la notion d'unanimité. À quel genre de monarchie avons-nous affaire si la reine a besoin d'être protégée par l'unanimité? Quel genre de tradition parlementaire avons-nous si la représentation doit être protégée par l'unanimité?

La Constitution était pleine d'erreurs, et la plus dangereuse pour l'avenir de notre pays était la protection de cinq clauses par l'unanimité. Il n'y avait peut-être pas cinq clauses, mais quatre, plus le droit de modifier les autres. À mon avis, la principale erreur de l'Accord du lac Meech a été de passer de cinq à onze clauses. La grande erreur du lac Meech a été de généraliser l'unanimité. La notion d'unanimité doit absolument faire partie intégrante d'un pacte. Par contre, la Constitution ne devrait absolument pas mentionner l'unanimité.

[*Text*]

Senator Johnson: So you would not write anything in about unanimity, it would just be more or less on the covenant level, which is of course an understanding between people about the honourableness of their endeavours, basically. Is this the sort of thing people bring to the table—the understanding of their covenant and their obligations towards that in their society? That is what you are fundamentally saying?

Prof. Bailey: Yes. In fact I am grateful to Mr. Trudeau for teaching me this. I should have seen it earlier, but like most Canadians, I thought it was rather amusing that we had to go to Britain for amendment. Now I realize that was the genius of our system because that was the key unwritten part of our Constitution. By patriating it we have made it written and so destroyed a fundamental aspect of the mystique that justifies constitution-making in our country.

• 1555

Senator Johnson: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Duhamel is next.

Mr. Duhamel: My party's time will be occupied by Senator Molgat, Mr. McGuire, and me, if there is a chance at the end.

Senator Molgat: As I have in the past, Professor Bailey, I thoroughly enjoyed your philosophical-historical discourse. In fact I would urge you to go across the country and speak about this to Canadians who fail to understand the historical background of Canada—

Prof. Bailey: I am open to invitations.

Senator Molgat: —and who could benefit greatly from your European and long-range perspective.

Before I go into specifics, though, I would like to ask you a question unrelated to this. Coming back to Meech Lake, it is the one I asked of Mr. Matas earlier. I think you were here at the time. Again, it is because we have people here from other parts of Canada.

Do you have any comment on Dr. Yalden's statements regarding Manitoba's position vis-à-vis Meech Lake?

Prof. Bailey: You will have to refresh my memory about what Dr. Yalden said.

Senator Molgat: He has just recently stated that it was basically an anti-French attitude on the part of Manitobans that was motivating Manitoba's objections to Meech Lake—not all Manitobans, but the general objection.

Prof. Bailey: Unfortunately, there is certainly a deep disrespect for French rights in western Canada as a whole. Manitoba focused on that in our language debate. But what was interesting about this—and I have spoken to Professor

[*Translation*]

Le sénateur Johnson: Par conséquent, vous ne feriez pas état de l'unanimité; vous resteriez plus ou moins au niveau du pacte, qui est une entente par laquelle les parties s'engagent à agir de manière honorable. Ce que vous nous dites, essentiellement, c'est que les gens veulent parler de leur interprétation du pacte et de leurs obligations au sein de la société. Est-ce que c'est exact?

M. Bailey: C'est exact. À ce propos, j'ai appris cela grâce à M. Trudeau. J'aurais dû m'en rendre compte avant, mais, comme la plupart des Canadiens, il me paraissait plutôt amusant d'avoir à passer par la Grande-Bretagne pour modifier notre Constitution. Désormais, je réalise que tout le génie de notre système était là, dans cette partie non écrite de notre Constitution. En la rapatriant, nous avons écrit la Constitution et, ce faisant, nous avons détruit un aspect fondamental de la mystique qui justifie l'élaboration d'une Constitution dans notre pays.

Le sénateur Johnson: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Edwards): C'est maintenant au tour de M. Duhamel.

M. Duhamel: Le temps réservé à mon parti va être partagé entre le sénateur Molgat, M. McGuire et moi-même, s'il nous reste du temps à la fin.

Le sénateur Molgat: Comme d'habitude, monsieur Bailey, j'ai vraiment eu plaisir à entendre votre discours historique et philosophique. J'aimerais d'ailleurs vous proposer de sillonner tout le pays afin de parler de tout cela aux Canadiens qui ne connaissent pas les racines historiques du Canada...

M. Bailey: J'attends les invitations.

Le sénateur Molgat: ...et qui pourraient grandement bénéficier de votre perspective européenne et de votre vision à long terme.

Avant d'entrer dans les détails, cependant, j'aimerais vous poser une question qui n'a rien à voir avec cela. Ma question se rapporte à l'Accord du lac Meech, et je l'ai déjà posée tout à l'heure à M. Matas. Je crois d'ailleurs que vous étiez là. Encore une fois, j'aimerais poser cette question au bénéfice des personnes ici présentes qui viennent d'autres régions du Canada.

Avez-vous des commentaires à formuler au sujet de la déclaration de M. Yalden concernant la position du Manitoba sur l'Accord du lac Meech?

M. Bailey: Pouvez-vous me rafraîchir la mémoire au sujet de la déclaration de M. Yalden?

Le sénateur Molgat: Il a déclaré récemment que c'est une réaction anti-français qui a incité les Manitobains à s'opposer à la signature de l'Accord du lac Meech. Il a précisé que ce n'était pas le cas de tous les Manitobains, mais que c'était une tendance générale.

M. Bailey: Il est vrai, hélas, que les droits des francophones ne sont pas respectés, de manière générale, dans l'ensemble du Canada. Cette attitude du Manitoba a été confirmée lors du débat linguistique. Pourtant, j'en ai parlé

[*Texte*]

Wally Fox-Decent, who chaired the committee on that occasion and the current committee—is how little redneck anti-French feeling has been voiced across the province on these two occasions. Most of the briefs have been quite responsible, and the premier has behaved rather well, on the whole. It is true, of course, that he was reacting to Bill 178 in Quebec.

In my longer paper I point out why I think the notwithstanding clause cannot properly be used to override section 133 of the BNA Act. Again, it goes back to my covenental interpretation of the Constitution. That was a fundamental thing. But I think Mr. Filmon just used it as a pretext. He was in an unhappy situation with the minority government.

I wish western Canadians understood that although I spoke of this territory as having a history of only a hundred years, its French history is at least twice that. After the Manitoba Act, say, 1880 to 1890, French was the majority language in Saskatchewan and Alberta. The first French newspaper in the west was in the City of Victoria in 1854.

I mean, French is just a thoroughgoing part of western Canadian history. It got shunted aside by subsequent migrations, but that was all improper in the way it proceeded.

Senator Molgat: I have not read your long paper but I will certainly do so. I gather from what you are saying that we should not rush things. We should take our time, let time solve a lot of these problems. But what is it that we do, as parliamentarians, when we are faced with a province, if one can judge by the statements today by their commission, that is apparently heading into a referendum proposing sovereignty? What do parliamentarians do? We cannot sit and wait, can we?

Prof. Bailey: You have struck at one of the fundamental shortcomings of my approach, at least as I would present it. I happen to be rather indecisive as a person, as an individual, and it is convenient for me to say we should take our time, history will show us the way. Frequently, however, that is the best course of action. Indecision helps the right decision emerge.

Once in awhile, however, things can be changed dramatically. I think we are seeing that with the current federal government. Canada is being undone in a whole series of profound ways that no subsequent Liberal or NDP government will ever be able to put right again. The nature of the country is being profoundly vitiated by the kind of application of dogmatic individualism we are seeing in so many different parts, and it is unfortunate that there is so little we can do about it in the short-term. Of course if our Progressive Conservatives had the guts of the Tories in Britain they could remove their Prime Minister and perhaps help things internally, but for the rest of us, we have to wait.

[*Traduction*]

avec M. Wally Fox-Decent, qui a présidé le comité à cette occasion, ainsi que le comité actuel, et nous avons constaté que le sentiment anti-francophone s'est très peu manifesté à ces deux occasions. La plupart des mémoires ont présenté des positions assez modérées, et le premier ministre a été assez raisonnable, dans l'ensemble. Il faut souligner, malgré tout, qu'il a réagi à la Loi 178 adoptée par le Québec.

J'explique, dans le mémoire le plus long, pourquoi je suis convaincu que la clause dérogatoire ne peut être véritablement invoquée pour se soustraire à l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Cela tient, une fois de plus, au fait que je considère la Constitution comme un pacte. C'est une chose fondamentale. Mais je crois que M. Filmon s'en est servi comme prétexte. Il se sentait mal à l'aise à la tête d'un gouvernement minoritaire.

J'aimerais que les Canadiens de l'Ouest réalisent que si ce territoire n'a que 100 ans, l'histoire de la colonisation française commence au moins 100 ans plus tôt. Après l'Acte du Manitoba, entre 1880 et 1890, le français était la langue de la majorité en Saskatchewan et en Alberta. Le premier journal français de l'Ouest a vu le jour dans la ville de Victoria, en 1854.

L'influence française est omniprésente dans toute l'histoire de l'Ouest du Canada. Les migrations ultérieures l'ont fait injustement disparaître par la suite.

Le sénateur Molgat: Je n'ai pas lu votre mémoire le plus long, mais j'ai l'intention de le faire. Vous nous recommandez de ne pas brusquer les choses. Vous nous conseillez de prendre notre temps, car bon nombre des problèmes que nous avons aujourd'hui se résoudront d'eux-mêmes avec le temps. Mais que pouvons-nous faire, en tant que parlementaires, quand une province se dirige, d'après les déclarations de la commission instituée à cet effet, vers un référendum sur la souveraineté? Est-ce que les parlementaires doivent attendre que cela se passe?

M. Bailey: Vous avez touché un des points faibles de mon approche, ou tout au moins de la présentation que j'en fais. J'ai plutôt tendance à tergiverser, et je reconnais qu'il est tout naturel pour moi de dire qu'il faut attendre que l'histoire nous montre la voie à suivre. Mais je dois reconnaître que c'est souvent la meilleure des approches. L'indécision permet souvent de prendre la bonne décision.

De temps en temps, cependant, les choses évoluent de manière radicale. C'est ce qui se passe, à mon avis, avec le gouvernement fédéral actuel. Le Canada subit toutes sortes de perturbations en profondeur auxquelles aucun gouvernement libéral ou néo-démocrate ne pourra remédier. La nature de notre pays est profondément viciée par cette espèce d'individualisme dogmatique que l'on voit apparaître de toutes parts, et malheureusement, on ne peut pas y faire grand-chose à court terme. Bien entendu, si nos progressistes conservateurs avaient le même courage que les conservateurs britanniques, ils se débarrasseraient de leur premier ministre, ce qui aiderait peut-être les choses au plan interne, mais quant à nous, il faut attendre.

[*Text*]

• 1600

This is one reason I am partly happy to have a Senate, because it can slow things down. The extent to which the Liberals tried to slow the GST was thoroughly inappropriate and the Prime Minister was thoroughly within his rights to appoint the extra senators. But on the previous occasion, when the Senate forced the general election over the Canada-United States Free Trade Agreement, that action was much more legitimate, because the agreement was a much more direct breach of electoral promises. So there is a time and a place for action.

What I like about our system is that there is usually time for that timing to unfold. What originally disturbed me about the formation of this committee was that it seemed that the Prime Minister had but one goal, which was to shorten the length of time for the amendment process. He thought, probably correctly, that the Meech Lake accord would have passed if there had been a two-year limit and that it failed because the period allowed was three years.

On the other hand, it seems to me that three years makes a lot of sense in constitutional terms and that the change of government may be a good thing. If a constitutional amendment can survive changes of government then it is perhaps presented at the level of statesmanship and national leadership. If it cannot survive the changes of provincial governments then the amendment was probably ill-considered in one or more parts.

The point I wanted to make, which Mr. Reid also began by reiterating, is that I think our system worked and we should not regard our amendment process as one of automatic ratification. The whole purpose of making the ratification process more difficult is to prevent some amendments and the process worked as it should when it prevented this amendment. It does not matter whether the Meech Lake accord was a good thing or a bad thing. The point is that the process worked in defeating it as much as it would have worked in approving it.

Senator Molgat: But at the moment one of the partners, one of the provinces, appears to say that the process is not working. Now we are faced with the prospect that while we might want to wait, we cannot. We will have to respond. Is your suggestion that we should have minimum amounts in writing and the maximum amount purely by covenant agreement? The covenant seems to have broken down.

Prof. Bailey: I am grateful to your House for the report it produced on the Meech Lake accord, because it was there, I thought, that it was pointed out in the most carefully articulated way that some of the 1982 mischief should be undone and that some of the problem with the Meech Lake accord was that it did more of the same.

[*Translation*]

C'est l'une des raisons pour lesquelles je suis en partie satisfait du Sénat, parce qu'il peut calmer le jeu. La façon dont les libéraux ont agi pour tenter de ralentir la TPS était tout à fait déplacée, et le premier ministre était tout à fait fondé à nommer des sénateurs supplémentaires. Par contre, lorsque le Sénat avait cherché auparavant à imposer une élection générale au sujet de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, son action était bien plus légitime, parce que cet accord était une remise en cause bien plus directe des promesses électorales. Il faut donc savoir quand et comment intervenir.

Ce que j'aime dans notre système, c'est qu'on laisse généralement aux choses le temps de se décanter. Ce qui m'a gêné au départ lors de la création de ce comité, c'est qu'il semblait que le premier ministre n'avait qu'un seul objectif, soit raccourcir le délai imparti pour procéder aux amendements. Il considérait, et il avait probablement raison, que l'Accord du lac Meech aurait été adopté s'il y avait eu un délai de deux ans et qu'il a échoué en raison du délai de trois ans qui était imparti.

Par contre, il me semble que ce délai de trois ans est une bonne chose sur le plan constitutionnel et qu'il soit utile d'attendre les changements de gouvernement. A partir du moment où un amendement constitutionnel survit aux changements de gouvernement, il acquiert éventuellement une meilleure stature à l'échelle nationale. S'il n'est pas en mesure de survivre aux changements de gouvernements provinciaux, il est probable qu'il comporte des failles sur un ou plusieurs points.

Ce que je veux faire comprendre, et ce qu'a rappelé M. Reid tout à l'heure, c'est qu'à mon avis, notre système a fonctionné et qu'il ne faut pas considérer notre procédure d'amendement comme un mécanisme de ratification automatique. Si on a rendu le processus de ratification plus difficile, c'est justement pour éviter certains amendements, et l'ensemble du mécanisme a bien fonctionné lorsqu'il a justement permis d'éviter cet amendement. Il ne s'agit pas de savoir si l'Accord du lac Meech était une bonne ou mauvaise chose. L'essentiel, c'est que le mécanisme ait fonctionné pour empêcher cet amendement, comme il aurait fonctionné si on l'avait approuvé.

Le sénateur Molgat: Mais à l'heure actuelle, l'un des partenaires, l'une des provinces, semble nous dire que ce mécanisme ne fonctionne pas. Dans les perspectives actuelles, nous aimerions peut-être mieux attendre, mais nous ne le pourrons pas. Il nous faut passer à l'action. Ne pensez-vous pas que nous ne devrions avoir qu'un minimum par écrit et un maximum par convention? Il semble que le mécanisme des pactes ait échoué.

M. Bailey: Je suis très heureux que votre Chambre ait produit ce rapport sur l'Accord du lac Meech, parce que c'est dans ce document, à mon avis, que l'on a précisé de façon très logique qu'il convenait de remédier à un certain nombre des dommages causés en 1982 et qu'une partie des problèmes posés par l'Accord du lac Meech venait du fait qu'il ne faisait qu'accentuer certains de ces dommages.

[*Texte*]

If we need amendments, I would like to strip as many of the unanimity provisions from the Constitution as possible. I do not believe the provinces have any business approving or disapproving the creation of new provinces. That used to be the prerogative of the federal or Queen's Privy Council, and Mr. Trudeau threw it into the Constitution and allowed the provinces into the area. The Meech Lake accord made the situation worse, and that entry by the provinces became unanimous.

So I would move in that direction, but I believe the committee was struck because the Prime Minister wanted, as I said before, to shorten the period of approval and that is precisely what you should not do.

My philosophical position on the whole is that your best position, conclusion, or recommendation at the moment is perhaps that nothing be done, because all the problems currently in our amendment formula speak very little, if at all, to all the substantive problems in the nation. The substantive problems certainly have to do with Quebec and with certain economic questions and with recognizing the new power B.C. and Alberta clearly have in the nation, and that is not adequately reflected except through representation by population.

• 1605

These are the substantive issues, and I do not see how any of them can be resolved by the current amendment process or by a different amendment process. I think this is just to deflect our vision.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I would agree with you that if we get rid of the unanimity rule perhaps it would be a very good thing. However, would you accept a negative veto for the protection of some groups, or for Quebec in the field of language, education, and the civil code?

Prof. Bailey: Yes, I would.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): If so, I have no problem.

Mr. McGuire: I get the distinct impression that you would be much happier if the BNA Act had stayed in London back in 1981-82. However, given the circumstances at the time, when Mr. Trudeau, whom you blame for the breaking of the covenant, had the approval of nine of the premiers of the country and the only one dissenting was a premier whose desire was to separate from Canada, where it was unlikely he was ever going to agree to build a strong Canadian nation—the first article of faith in the Parti Québécois constitution is to work toward sovereignty, or separation, or whatever—how could he have done any better at that time than he did?

[*Traduction*]

Si nous voulons des amendements, il nous faut éliminer un maximum de dispositions s'appliquant à la règle de l'unanimité dans la Constitution. Je ne crois pas que les provinces aient leur mot à dire lorsqu'il s'agit de se prononcer pour ou contre la création de nouvelles provinces. C'était jusque-là la prérogative du gouvernement fédéral ou du Conseil privé de la Reine, et M. Trudeau a intégré cette possibilité à la Constitution, autorisant les provinces à intervenir dans ce domaine. L'Accord du lac Meech ne faisait qu'aggraver la situation, les provinces devant alors se prononcer dans ce domaine à l'unanimité.

J'interviendrai donc dans ce sens, mais je pense que le comité n'est pas au fait que le premier ministre avait l'intention, comme je viens de vous le dire, de raccourcir le délai de ratification des amendements, et c'est précisément ce qu'il ne faudrait pas que vous fassiez.

Ma position de principe sur toute cette question, c'est que la meilleure décision, conclusion ou recommandation que vous puissiez faire pour l'instant, c'est probablement qu'il convient de conserver le statu quo, parce que tous les problèmes que pose actuellement notre formule d'amendement n'ont pas grand-chose à voir, et peut-être rien à voir du tout, avec les problèmes de fond du pays. Les problèmes de fond concernent bien évidemment le Québec et un certain nombre de situations économiques, de même que la nécessité de tenir compte de la nouvelle importance qu'ont de toute évidence la Colombie-Britannique et l'Alberta au sein de notre nation et qui ne se reflète pas suffisamment dans le rapport de force, sauf en termes de représentativité du point de vue de la population.

Ce sont là les questions de fond, et je ne vois pas comment on pourrait les résoudre avec le mécanisme d'amendement actuel ou avec un mécanisme d'amendement différent. Je pense que c'est simplement pour nous faire regarder ailleurs.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il serait peut-être bon de se débarrasser de la règle de l'unanimité. Êtes-vous prêt cependant à accepter l'existence d'un veto visant à protéger certains groupes, ou à protéger le Québec dans le domaine de la langue, de l'enseignement ou du Code civil?

M. Bailey: Oui, je suis prêt à l'accepter.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Dans ce cas, je ne vois aucune difficulté.

M. McGuire: J'ai nettement l'impression que vous aimeriez bien mieux que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique soit resté à Londres en 1981-1982. Toutefois, étant donné la situation à l'époque, alors que M. Trudeau, que vous accusez d'avoir rompu les termes de l'entente, avait l'accord de neuf des premiers ministres du pays et alors que le seul dissident était un premier ministre qui avait choisi de se séparer du Canada, qui n'avait probablement nullement l'intention de construire un Canada fort—n'oublions pas que le premier article de la constitution du Parti québécois consiste à oeuvrer en faveur de la souveraineté, ou de la séparation, quelque chose comme cela... qu'aurait-il pu faire d'autre que ce qu'il a fait?

[*Text*]

Prof. Bailey: I think my primary position is that there was no urgency. We have been discussing how to amend our Constitution for decades. It is true that we were becoming impatient and that Canadians were grateful that Mr. Trudeau, whether in a high-handed manner or not, cut the Gordian knot and brought us the Constitution. However, neither the patriation of our amendment formula nor the Charter of Rights and Freedoms was so profoundly important for Canada that it had to be done in any fashion at all. I would have waited longer for this.

I think it is unfair to characterize Mr. Lévesque as quite the radical that you did. I believe that when people are desperately seeking after many decades the recognition of some of their profoundly needed rights, and most of all respect in their own house, they sometimes have to use extreme language. There are many instances of this. Women for decades sought to get men to give them the franchise, and men did not move until some women started to chain themselves to the pillars of the parliamentary steps.

I think Quebec was forced by English-Canadian insensitivity and neglect to move to elect the PQ government, and that on the whole it was a good thing for Quebec and for Canada that that government was not only elected but re-elected. Maybe now that it has done its thing we do not need it again, although I continue to be more impressed with Mr. Parizeau's level-headedness than I am with Mr. Bourassa's form of indecisiveness.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you. I would love to have this go on all afternoon, but there are other witnesses waiting. We are most grateful to you, Professor Bailey.

I have just one final comment. If Canadians do not know enough history to abide by the current set of covenants, I think your message for us is why enter into a new covenant, because surely they will not understand how they got to that.

Thank you so much, Professor Bailey, for being with us today. You have given us a great deal and we are grateful.

Prof. Bailey: Covenants emerge. They cannot be created artificially. They are there. Thank you very much for this opportunity.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am going to call for a two-minute suspension of the sitting now so that we can have a changing of the guard with the witnesses. We will resume in 120 seconds.

• 1610

• 1613

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I would like to call the meeting back to order and welcome to the witness table officers of the Assembly of Manitoba Chiefs, who I understand are meeting in Winnipeg today as well.

[*Translation*]

M. Bailey: Je dirais avant tout qu'il n'y avait pas d'urgence. Nous discutons de la façon d'amender notre Constitution depuis des décennies. Il est vrai que nous étions devenus quelque peu impatients et que les Canadiens ont su gré à M. Trudeau, même s'il a agi plus ou moins cavalièrement, d'avoir coupé ce noeud gordien afin de rapatrier la Constitution. Il n'en reste pas moins que ni le rapatriement de notre formule d'amendement ni l'adoption de la Charte des droits et libertés n'avaient une telle importance pour le Canada qu'il était impossible d'agir autrement. J'aurais préféré que l'on attende un peu plus.

Je considère qu'il est injuste de faire de M. Lévesque l'extrémiste que vous venez de dépeindre. J'ai la conviction que lorsque les gens s'efforcent depuis des années et des années de faire reconnaître des droits qu'ils considèrent comme étant totalement fondés et qui, pour la plupart, les touchent directement chez eux, ils en viennent parfois à employer des mots qui vont un peu loin. On en a de nombreux exemples. Les femmes ont lutté pendant des dizaines d'années pour que les hommes acceptent qu'elles se libèrent, et ces derniers n'ont bougé qu'à partir du moment où certaines femmes se sont enchaînées aux grilles du Parlement.

Je pense que l'insensibilité et la négligence dont ont fait preuve les Anglo-Canadiens ont forcé les Québécois à élire le gouvernement du Parti québécois et que, dans l'ensemble, ce fut une bonne chose pour le Québec comme pour le Canada que ce gouvernement soit non seulement élu, mais réélu. Maintenant qu'il a joué son rôle, il est possible que nous n'en ayons plus jamais besoin, même si je continue à être davantage impressionné par l'intransigeance de M. Parizeau que par l'espèce d'indécision de M. Bourassa.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie. Nous aimerions poursuivre tout l'après-midi, mais il y a d'autres témoins qui nous attendent. Nous vous sommes particulièrement reconnaissants de vos commentaires, professeur Bailey.

J'aimerais faire une dernière observation. Si les Canadiens ne connaissent pas suffisamment leur histoire pour se conformer à l'ensemble des pactes qui nous lient actuellement, vous nous dites, si je comprends bien, qu'il est inutile de signer un autre pacte, parce qu'ils n'ont aucune chance de le comprendre.

Merci beaucoup, professeur Bailey, d'avoir comparu devant nous. Vous nous avez été très utile, et nous vous en remercions.

M. Bailey: Les pactes apparaissent d'eux-mêmes. Ils ne peuvent pas être créés artificiellement. Ils sont préexistants. Je vous remercie beaucoup de m'avoir donné l'occasion de m'exprimer.

Le coprésident (M. Edwards): Je lève la séance pendant deux minutes pour que nous puissions changer de témoins. Nous reprendrons la séance dans 120 secondes.

Le coprésident (M. Edwards): Nous reprenons la séance, et je souhaite la bienvenue à la table des témoins aux représentants de l'Assemblée des chefs du Manitoba, qui, d'ailleurs, d'après ce qu'on m'a dit, se réunissent aujourd'hui même à Winnipeg.

[*Texte*]

We have with us Chief Louis Stevenson and Chief Dennis White Bird. I wonder, chiefs, if you would be kind enough to introduce the associate who is with you. We have a total of 45 minutes, gentlemen, and what I am going to suggest, since you offered us a very thorough document, which we appreciate and which is an important part of our deliberations, is if you would agree to hold your oral comments to ten minutes and then allow time for questions from the members of the committee, we would undertake to incorporate your brief as part of the minutes of our proceedings. Is that agreeable?

Some Voices: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Please go ahead with your introductory remarks and then we will look forward to questions and answers.

Chief Louis Stevenson (Assembly of Manitoba Chiefs): Thank you, Mr. Chairman. I am Chief Louis Stevenson from the Peguis Reserve. With me today are Chief Dennis White Bird and Elder Mervin Hunting Hawk. We are here on behalf of the Assembly of Manitoba Chiefs, which represents 61 reserves in this province.

We welcome this opportunity to make this presentation to this hearing this afternoon. We do have some speaking notes that we will be using instead of the lengthy version that we submitted to the committee.

We are here today to talk about justice. It is the basic value that must inspire and guide constitutional reform. The First Nations have not received constitutional justice in the history of this country now called Canada. The assembly is confident, however, that this committee has the generosity and commitment to change the course of history.

• 1615

Our written brief outlines six principles of constitutional justice for First Nations' people. The six principles are not new, nor are they radical. They are the basic principles we have been advocating for years. They are supported by the people of Canada, but they are not yet accepted by the federal and provincial governments.

The six principles respect, recognize, and protect who we are, the First Nations with inherent sovereignty and the inherent right to govern ourselves. We have always been sovereign nations. The right to govern ourselves was given to us by the Creator. Prior to the Europeans settling on this land, we had flourishing and sophisticated systems of government. We had systems of nation-wide and local decision-making. We had systems of leadership. We had rules about relating to each other as individuals and as collectives, and sanctions for the violations of rules. We had systems for the economic use and protection of Mother Earth. We had intergovernmental and trade relations with other First Nations.

[*Traduction*]

Nous accueillons parmi nous le chef Louis Stevenson et le chef Dennis White Bird. Auriez-vous l'amabilité, messieurs les chefs, de nous présenter votre collègue? Nous disposons de 45 minutes au total, messieurs, et je vous propose, étant donné que vous avez présenté un document très complet, dont nous apprécions l'importance et qui jouera un rôle important dans nos délibérations, de vous en tenir à un exposé de 10 minutes et de laisser ensuite aux membres du comité le temps de vous poser des questions. Nous intégrerons votre mémoire au compte rendu de nos délibérations. Est-ce que ça vous convient?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous demande donc de faire votre exposé, et nous passerons ensuite aux questions.

Le chef Louis Stevenson (Assemblée des chefs du Manitoba): Je vous remercie, monsieur le président. Je suis le chef Louis Stevenson, de la réserve Peguis. M'accompagnent aujourd'hui le chef Dennis White Bird et l'aîné Mervin Hunting Hawk. Nous comparaissons ici aujourd'hui au nom de l'Assemblée des chefs du Manitoba, qui représente 61 réserves de la province.

Nous vous remercions de la possibilité qui nous est donnée de faire cet exposé cet après-midi. Nous avons ici des notes dont nous allons nous servir pour faire notre exposé plutôt que de reprendre l'intégralité du mémoire qui a été remis au comité.

Nous sommes ici aujourd'hui pour parler de justice. C'est la valeur fondamentale qui doit inspirer et guider la réforme constitutionnelle. Les Premières nations n'ont jamais reçu justice sur le plan constitutionnel dans l'histoire du pays que l'on appelle aujourd'hui le Canada. L'assemblée est convaincue toutefois que votre comité a suffisamment de générosité et saura prendre les engagements nécessaires pour modifier le cours de l'histoire.

Notre mémoire présenté par écrit fait état de six principes de justice en matière constitutionnelle pour les Premières nations. Ces six principes ne sont pas nouveaux et ne relèvent d'aucun extrémisme. Ce sont des principes de base que l'on préconise depuis des années. Ils sont appuyés par la population canadienne, mais n'ont pas encore été acceptés par le gouvernement fédéral et par les provinces.

Ces six principes respectent, reconnaissent et protègent notre identité en tant que Premières nations qui sont en soi souveraines et qui ont le droit intrinsèque de se gouverner elles-mêmes. Nous avons toujours été des nations souveraines. Le droit de nous gouverner nous-mêmes nous a été donné par le Créateur. Avant que les Européens ne viennent s'établir sur nos terres, nous avions un système de gouvernement perfectionné et parfaitement au point. Nous avions des mécanismes de prise de décisions à l'échelon local et au niveau de la nation. Nous avions des mécanismes pour nous diriger. Nous avions des règles s'appliquant aux relations individuelles et collectives et des sanctions en cas d'infractions à ces règles. Nous avions des systèmes d'utilisation économique et de protection de notre mère la Terre. Nous entretenions des relations commerciales et intergouvernementales avec les autres Premières nations.

[*Text*]

In short, we were sovereign. We had control over our lives, our land, and our future. We have never given up our sovereignty. What has been taken from us is our freedom to practice it. Since Confederation, Canada has had three orders of government: First Nations, provincial, and federal. Since Confederation, however, the federal and provincial governments have done everything in their power to prevent us from practising our sovereignty. What have they done? Governments have attempted to wipe out our cultures, our spirituality, our traditions, and institutions. We have been punished for speaking our languages. Our institutions of government were made illegal. We were shunted into tiny reserves. The treaties we signed as independent nations have been broken and are still being broken every day by both the provinces and the federal government.

Governments do not treat us with respect or justice when they try to control every aspect of our lives. They continue to deny our sovereignty and the reality of our existence as nations. They practise a lie and force their lie on us.

Our inherent right of self-government is already in section 35 of the Constitution, but we firmly believe it must be explicitly recognized and protected. Without explicit recognition, the other two levels of government will continue to control our lives and our destiny, as they do now and have done in the past.

The resistance to self-government for the First Nations is shocking and completely unjust. We are still told by politicians, for example, that self-government for First Nations is too abstract and general. We are told that we cannot be explicitly protected unless it is defined with great precision and in lengthy detail.

People who ask this question forget that all constitutional provisions are drafted in general language. More important, the question indicates the profound misunderstanding of the reasons for explicit recognition of self-government.

The very point of expressed recognition and protection is to give us constitutional freedom to redefine self-government. A detailed description and definition of self-government for First Nations defeats the purpose of that recognition. Moreover, it would deny the diversity of First Nations. It would force us all into the same model as the Indian Act has done for over a century, with detailed orders and constraints.

The insistence on a definition also indicates a misunderstanding about the meaning of government. Self-government means for us what it means for you, the power of legislation, administration, and adjudication over the peoples of our territory. It includes for us what it includes for you: jurisdiction over our land, the freedom to organize our societies into political units, the power to pass laws without interference by other governments, the power to administer

[*Translation*]

Bref, nous étions souverains. Nous exercions un pouvoir de contrôle sur nos vies, sur notre terre et sur notre avenir. Nous n'avons jamais renoncé à notre souveraineté. Ce qu'on nous a enlevé, c'est la liberté de l'exercer. Depuis la création de la Confédération, le Canada a trois paliers de gouvernement: les Premières nations, les provinces et le gouvernement fédéral. Depuis la création de la Confédération, par contre, le gouvernement fédéral et les provinces ont fait tout ce qui était en leur pouvoir pour nous empêcher d'exercer notre souveraineté. Qu'ont-ils fait? Les gouvernements ont cherché à réduire à néant notre culture, notre spiritualité, nos traditions, nos institutions. Nous avons été punis pour avoir parlé notre langue. Nos institutions qui nous permettaient de nous gouverner ont été déclarées illégales. Nous avons été confinés à d'étroites réserves. Les clauses des traités que nous avons signés en tant que nations indépendantes ont été rompues et le sont encore chaque jour par les provinces et par le gouvernement fédéral.

Les gouvernements ne nous traitent pas avec respect et avec justice lorsqu'ils s'efforcent de régir tous les domaines de notre vie. Ils continuent à nier notre souveraineté et notre existence en tant que nations. Ils mentent et veulent nous obliger à accepter leurs mensonges.

Notre droit intrinsèque à l'autonomie politique figure d'ores et déjà à l'article 35 de la Constitution, mais nous sommes tout à fait convaincus qu'il convient de le protéger et de le reconnaître expressément. Sans reconnaissance expresse, les deux autres paliers de gouvernement continueront à régir nos vies et notre destinée comme ils le font à l'heure actuelle et comme ils l'ont fait par le passé.

Les résistances face à l'autonomie politique des Premières nations sont choquantes et tout à fait injustes. Les politiciens continuent à nous dire, par exemple, que l'autonomie politique des Premières nations est une chose trop abstraite et trop générale. On nous dit qu'on ne peut être protégés expressément à moins que cette mesure ne soit définie avec une grande précision et de façon très détaillée.

Les gens qui se posent cette question oublient que les dispositions constitutionnelles sont rédigées de manière très générale. Surtout, ce genre de question témoigne d'une grande incompréhension des raisons qu'il y a à reconnaître l'autonomie politique.

La protection et la reconnaissance expresse ont avant tout pour but de nous donner la liberté constitutionnelle de redéfinir ce que doit être l'autonomie politique. Une description et une définition détaillées de l'autonomie politique des Premières nations ne peuvent répondre au but recherché par cette reconnaissance. De plus, ce serait nier par là la diversité des Premières nations. Ce serait nous obliger à nous couler dans le même modèle, comme l'a fait la Loi sur les Indiens pendant plus d'un siècle, avec des limites et des conditions détaillées.

Le fait d'insister sur la définition témoigne aussi d'une incompréhension du sens à donner à l'autonomie politique. L'autonomie politique a le même sens pour nous que pour vous; il s'agit du pouvoir d'adopter des lois, d'administrer et de réglementer la société qui se trouve sur notre territoire. Ces pouvoirs sont les mêmes pour nous que pour vous. La compétence sur nos territoires, la liberté d'organiser nos sociétés en groupes politiques, le pouvoir d'adopter des lois

[*Texte*]

services to meet the needs of our people, and adequate fiscal resources to meet our responsibilities.

Self-government is the freedom to define our collective identities, the freedom to determine our own future, and the freedom to flourish and prosper as peoples.

We know what is necessary for self-government. First, the other two governments must remove the restraints that they placed on us. They must stop trying to control everything we do.

• 1620

Some actions can be taken immediately. The Indian Act can be radically revised and the Department of Indian affairs can be abolished. The federal government and the province can also stop violating our treaty rights. By charging us when we exercise treaty rights to hunt, fish or trap, the province denies us our unique rights and freedoms as aboriginal peoples.

In our submission we propose an independent office to uphold treaty rights at both the federal and provincial level. It is surely the epitome of injustice and disrespect for governments not to honour their commitments, commitments that are entrenched in the Canadian Constitution.

Second, the other two governments can agree to amend the Constitution of Canada. Constitutional jurisdiction over all disciplines affecting first nations such as education, health, and justice must be transferred to First Nations. The Constitution Act, 1867, lists the powers of the federal government in section 91. It lists the powers of the provincial governments in section 92. We are the first government of this country. There must be another section listing our powers as government.

As well, governments must expressly recognize in the Constitution our right of aboriginal title. We share our land with you. The First Nations are caretakers of Mother Earth. Governments must stop asserting the lie that they own all the land. Truth and justice and perhaps the very survival of Mother Earth demand no less.

Governments must work with us to develop intergovernmental co-operation on the use of natural resources. We have never benefited from the harvesting of resources, and the time has come for these discussions to begin. This is our land, yet we have very little say over economic developments for environmental protection. This has led to environmental devastation and destruction of our economies.

[*Traduction*]

sans aucune ingérence de la part des autres gouvernements, le pouvoir d'administrer des services pour répondre aux besoins de notre population et l'obtention de ressources financières suffisantes pour répondre à nos responsabilités.

L'autonomie politique est la liberté de définir notre identité collective, la liberté de déterminer notre propre avenir et la liberté de nous développer et de prospérer en tant que peuple.

Nous savons ce qui est nécessaire pour arriver à l'autonomie politique. Tout d'abord, il faut que les deux autres paliers de gouvernement suppriment les restrictions qu'ils nous ont imposées. Ils doivent cesser de vouloir contrôler tout ce que nous faisons.

Il faut que certaines mesures soient prises immédiatement. Il faut que la Loi sur les Indiens soit revue de fond en comble et que le ministère des Affaires indiennes soit supprimé. Il faut aussi que le gouvernement fédéral et les provinces cessent de remettre en cause les droits que nous confèrent les traités. En nous inculpant lorsque nous exerçons les droits de chasse, de pêche ou de piégeage que nous reconnaissent les traités, la province nie nos droits et libertés exclusives en tant que peuple autochtone.

Dans notre mémoire, nous proposons la création d'un bureau indépendant chargé de faire respecter les droits issus des traités, tant au niveau fédéral qu'au niveau des provinces. C'est le comble de l'injustice et de l'irrespect de la part des gouvernements de ne pas honorer leurs engagements, des engagements qui ont été repris dans la Constitution canadienne.

En second lieu, les deux autres paliers de gouvernement doivent s'entendre pour modifier la Constitution du Canada. Les pouvoirs constitutionnels dans tous les domaines qui concernent les Premières nations, soit l'enseignement, la santé et la justice, doivent être tranférés aux Premières nations. La Loi constitutionnelle de 1867 dresse à l'article 91 la liste des pouvoirs conférés au gouvernement fédéral. À l'article 92, elle établit la liste des pouvoirs conférés aux provinces. Nous sommes les premières nations qui aient gouverné ce pays. Il faut qu'il y ait un article dressant la liste de nos pouvoirs en tant que nations autonomes.

De même, il faut que les gouvernements reconnaissent expressément dans la Constitution notre droit de propriété autochtone. Nous partageons cette terre avec vous. Les Premières nations sont les gardiennes de notre mère la Terre. Il faut que les gouvernements cessent d'imposer le mensonge selon lequel ils possèdent toutes les terres. Il en va de la vérité et de la justice, et peut-être même de la survie de notre mère la Terre.

Les gouvernements doivent agir de concert avec nous pour établir une collaboration intergouvernementale concernant l'usage des ressources naturelles. Nous n'avons jamais bénéficié de l'exploitation des ressources, et il est temps d'entamer ce genre de discussions. C'est notre terre et, pourtant, nous n'avons pas eu grand-chose à dire sur les différents types de développement économique assurant la protection de l'environnement. Cela nous a menés à la dégradation complète de notre environnement et à la destruction de notre économie.

[*Text*]

Chief White Bird will read the balance of this brief.

Chief Dennis White Bird (Assembly of Manitoba Chiefs): Mr. Chairman, members of the committee, we cannot over-emphasize the importance of explicitly recognizing and protecting self-government for the First nations. We are being suffocated by your laws and policies. We need room to breathe, room that is protected within the Constitution.

Full self-government is critical to the well-being and prosperity of present and future generations of First Nation citizens. It will be exercised with the full and equal participation of all citizens of first nations. It will be exercised in accordance with their traditions and values, and not in accordance with European systems.

Self-government for the First Nations is also critical to the collective well-being of all Canadians. The future of all Canadians will be impoverished by the further denigration and denial of rights of First Nations. Without self-government, Canada will continue to bear the shame of its unjust treatment of First Nations.

Our existence as First Nations requires other constitutional changes. Truth demands that the First Nations must be recognized as the original and fundamental characteristic of Canada. The First Nations are the original characteristic because we were here first. We are the fundamental characteristic because of our land, and without land there would be no Canada.

The Constitution must also recognize First Nations as distinct societies with our own languages, cultures, traditions, and institutions. All governments must have an obligation to protect and promote our distinctiveness. The cultural genocide of the past and the present must never be repeated in the future. When the Constitution is changed to reflect the reality of our existence as nations, Canada will have gone a long way toward achieving constitutional justice for aboriginal peoples.

Justice also clearly requires that our rights and aspirations as first nations have the top priority in constitutional reform. Our claim for priority is very simple: we have been waiting the longest. Even though we are the First Nations, we were completely ignored in every round of constitution-making up to 1982.

In 1982 we fought hard to have a measure of recognition for our very existence as First Nations in the Constitution. In 1987 we were told we had to stand in line behind Quebec. We saw our rights placed in jeopardy by the Meech Lake accord.

[*Translation*]

Le chef White Bird va maintenant vous lire la dernière partie de ce mémoire.

Le chef Dennis White Bird (Assemblée des chefs du Manitoba): Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, nous n'insisterons jamais trop sur la nécessité de protéger et de reconnaître expressément l'autonomie politique des Premières nations. Nous sommes étouffés par vos lois et par vos politiques. Nous avons besoin qu'on nous fasse une place pour respirer, une place qui nous est ménagée par la Constitution.

L'autonomie politique pleine et entière revêt une importance fondamentale pour le bien-être et la prospérité des générations actuelles et futures des citoyens des Premières nations. Elle sera exercée avec l'entière participation, en toute égalité, de tous les citoyens des Premières nations. Elle sera exercée conformément à leurs traditions et à leurs valeurs, et non en fonction de celles des régimes européens.

L'autonomie politique des Premières nations est par ailleurs indispensable au bien-être collectif de tous les Canadiens. L'avenir de tous les Canadiens pâtirait du maintien du refus et du dénigrement des droits des Premières nations. En l'absence d'autonomie politique, le Canada continuera à porter le stigmate du traitement injuste infligé aux Premières nations.

Notre existence en tant que Premières nations exige d'autres changements constitutionnels. Par souci de vérité, il faut que l'on reconnaisse que les Premières nations représentent la caractéristique originelle et fondamentale du Canada. Les Premières nations sont la caractéristique originelle parce que nous étions là les premiers. C'est aussi la caractéristique fondamentale en raison de nos terres, et sans terres, il n'y aurait pas de Canada.

La Constitution doit aussi reconnaître que les Premières nations sont des sociétés distinctes avec leurs langues, leurs cultures, leurs traditions et leurs institutions. Tous les gouvernements ont l'obligation de protéger et de promouvoir notre caractère distinct. Le génocide culturel du passé et de l'époque actuelle ne doit pas se répéter à l'avenir. Lorsque la Constitution aura été changée pour refléter notre existence en tant que nation, le Canada aura fait un grand pas en avant pour rendre justice en matière constitutionnelle à nos peuples autochtones.

Par souci de justice, il faut aussi de toute évidence que nos droits et que nos aspirations en tant que Premières nations soient la grande priorité lors de la réforme constitutionnelle. Nous demandons à passer en priorité pour une raison bien simple: parce que c'est nous qui attendons depuis le plus longtemps. Même si nous étions les Premières nations, nous avons été totalement laissés de côté lors de chacune des rondes constitutionnelles jusqu'en 1982.

En 1982, nous avons âprement lutté pour faire reconnaître simplement notre existence en tant que Premières nations dans la Constitution. En 1987, on nous a dit de nous mettre dans la file d'attente, derrière le Québec. Nous avons vu nos droits être remis en cause par l'Accord du lac Meech.

[*Texte*]

• 1625

We have no quarrel with the aspirations of Quebec, as we made clear during our victory over Meech Lake. But we have the same aspirations. As distinct nations we have the right to control our collective destiny, and our need is greater.

We have not had the good fortune to have been a province for the past 125 years. We have not had our governments protected in the Constitution. Our history has been the reverse; the Canadian governments have tried to wipe out our existence as nations.

Even though our claim is stronger, attention is again focused on Quebec. New proposals are announced every week from Quebec and elsewhere that addresses their concerns.

For First Nations, these proposals are the same old story. They do not give us justice or respect. The provincial and federal commissions that have been established at great cost to study all aspects of Canadian life have never specifically examined the First Nations' agenda.

For example, the Allaire report from the Quebec Liberals proposed a massive transfer of federal power to the Quebec government. We are concerned about any shift of power to the provinces. Historically, provinces have not been friends of the First Nations.

We cannot support any proposal, from Quebec or elsewhere, that does not recognize our rights and our sovereignty. The Allaire report ignores the First Nations except as an object of power for the Quebec government.

We again are being treated with complete disrespect, as mere objects for other governments to control rather than as nations with inherent sovereignty.

Neither can we support Senate reform as a top priority. We appreciate that western Canadians are tired of having their interests ignored by a distant and unfeeling federal government, but the First Nations have experienced the same problem for the past 125 years, to a far greater extent. Our rights and interests are constantly violated and trampled upon by both federal and provincial governments.

If you take justice seriously, as we do, you will clearly and without qualification give aboriginal issues top priority in constitutional reform. But these changes will not be sufficient. The process of constitution-making must also be changed to recognize our existence as a third order of government. Without such change we will remain at the mercy of first ministers, who will take away our rights with the roll of a dice.

[*Traduction*]

Nous n'avons rien contre les aspirations du Québec, et nous l'avons dit tout haut lorsque nous avons gagné au sujet de l'Accord du lac Meech. Mais nous avons nous aussi les mêmes aspirations. En tant que nations distinctes, nous avons le droit de contrôler notre destin collectif, et nos besoins sont plus grands.

Nous n'avons pas eu la chance d'avoir une province depuis 125 ans. Nos gouvernements ne sont pas protégés par la Constitution. Au contraire, les gouvernements canadiens se sont efforcés de nous faire disparaître en tant que nations.

Même si nos revendications sont plus légitimes, toute l'attention est à nouveau braquée sur le Québec. De nouvelles propositions sont annoncées chaque jour au Québec et ailleurs pour répondre aux préoccupations de cette province.

Pour ce qui est des propositions faites aux Premières nations, c'est toujours la même vieille rengaine. On ne nous fait pas justice et on ne nous accorde aucun respect. Les commissions provinciales et fédérales qui ont été instituées à grands frais pour étudier tous les secteurs de la société canadienne ne se sont jamais penchées expressément sur notre cas.

Ainsi, le rapport Allaire du Parti libéral du Québec propose un transfert considérable de pouvoirs du gouvernement fédéral au gouvernement du Québec. Tout changement de pouvoir en faveur des provinces nous préoccupe. Historiquement, les provinces n'ont jamais été les amies des Premières nations.

Nous ne pouvons pas appuyer les propositions, qu'elles viennent du Québec ou d'ailleurs, qui ne reconnaissent pas nos droits et notre souveraineté. Le rapport Allaire fait abstraction des Premières nations, si ce n'est en termes de pouvoir de négociation pour le gouvernement du Québec.

Là encore, nous sommes traités avec un manque de respect total, comme de simples objets entre les mains des autres gouvernements plutôt que comme des nations essentiellement souveraines.

Nous ne pouvons pas non plus considérer la réforme du Sénat comme une priorité. Nous comprenons que les Canadiens de l'Ouest se lassent de voir leurs intérêts négligés par le gouvernement fédéral, distant et insensible, mais les Premières nations éprouvent les mêmes difficultés depuis 125 ans, dans une bien plus large mesure. Nos droits et nos intérêts sont constamment violés et foulés aux pieds par le gouvernement fédéral et les provinces.

Si vous êtes épris de justice, comme nous le sommes, vous ne pouvez qu'accorder clairement et sans aucune réserve la grande priorité aux questions autochtones lors de la réforme constitutionnelle. Toutefois, ces changements ne seront pas suffisants. Il faudra aussi changer le mécanisme d'élaboration de la Constitution pour tenir compte de notre existence en tant que troisième palier de gouvernement. En l'absence d'un tel changement, nous resterons à la merci des premiers ministres, qui pourront nous prendre nos droits selon leur bon plaisir.

[*Text*]

As a third order of government, we have the right to participate as equals in constitutional discussions. We also must be included in the formulation of proposed amendments. Surely no Canadian wants to see another Meech Lake accord, another deal made in secret by eleven men and foisted upon Canadians without their input or consent.

Our participation as equals in constitution-making applies to all changes to the Constitution of Canada, those requiring the consent of the federal government and the provinces. Any amending process must require our consent to changes to the Constitution that are likely to affect our rights.

We must participate at all times and at all levels. We must be able to initiate amendments to the Constitution. We cannot be and must not remain at the mercy of first ministers. We have been generous and fair. We have the commitment to a just future for all Canadians.

We are angered by the roadblocks placed in our way by many politicians in the federal and provincial governments. We understand when our people put up real roadblocks in response.

We urge the committee to make a commitment to constitutional justice for First Nations. Justice demands top priority for aboriginal peoples and explicit recognition of our sovereignty.

Our spirit is strong and we will always survive. We want you at our side, not on our backs. As equal partners, we will both go much further and achieve much more for all of our peoples.

The First Nations must not and will not wait any longer for constitutional justice. Our patience is wearing thin. Our time is now. Our children must not and will not be kept waiting for the justice our great-grandparents deserved.

• 1630

Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Chief White Bird and Chief Stevenson.

Mr. Littlechild: Welcome to the chiefs. I appreciate the presentation you have just made and also the brief that has been circulated to the committee members, because you place in the committee I think a certain amount of faith and trust that other witnesses have not necessarily displayed, in that you are requesting and highlighting quite an obligation that we have as committee members.

I want to address four aspects of your presentation. First of all, you mention Quebec several times in your comments, and I want to ask you the second part of a question I asked a witness yesterday when I was speaking on behalf of

[*Translation*]

En tant que troisième palier de gouvernement, nous avons le droit de participer sur un pied d'égalité aux discussions constitutionnelles. Nous devons aussi pouvoir participer à la formulation des amendements proposés. Je suis sûr qu'aucun Canadien ne veut revoir un autre accord du lac Meech, un autre accord passé en secret par 11 hommes et imposé aux Canadiens sans leur participation et sans leur consentement.

Notre participation, sur un pied d'égalité, à l'élaboration de la Constitution, s'applique à tous les changements apportés à la Constitution du Canada, à ceux qui exigent le consentement du gouvernement fédéral et des provinces. Tout mécanisme d'amendement doit exiger que l'on donne notre consentement aux changements apportés à la Constitution qui vont vraisemblablement remettre en cause nos droits.

Nous devons pouvoir participer à tous les instants et à tous les niveaux. Il faut que nous puissions présenter des amendements constitutionnels. Nous ne pouvons pas et nous ne devons pas rester à la merci des premiers ministres. Nous avons été généreux et équitables. Nous avons un engagement concernant la justice et l'avenir pour tous les Canadiens.

Nous sommes irrités par tous les obstacles qui sont placés sur notre chemin par de nombreux politiciens du gouvernement fédéral et des provinces. Nous comprenons notre peuple lorsqu'il met à son tour de véritables obstacles.

Nous demandons au comité de s'engager en faveur de la justice en matière constitutionnelle pour les Premières nations. La justice exige que la grande priorité soit accordée au peuple autochtone et que l'on reconnaisse expressément notre souveraineté.

Notre esprit est grand et nous survivrons toujours. Nous vous voulons à nos côtés, et non sur notre dos. En tant que partenaires égaux, nous irons bien plus loin et nous ferons bien plus de choses pour nos peuples.

Les Premières nations ne doivent pas et ne veulent pas attendre plus longtemps pour obtenir justice en matière constitutionnelle. Notre patience est à bout. Il est temps maintenant d'agir. Nos enfants ne doivent pas et ne veulent pas attendre davantage la justice qui aurait déjà dû être faite du temps de nos arrière-grands-parents.

Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, chef White Bird et chef Stevenson.

M. Littlechild: Je souhaite la bienvenue aux chefs. J'apprécie l'exposé que vous venez de faire ainsi que le mémoire que vous avez distribué aux membres du comité, parce qu'il me semble que vous accordez une certaine confiance et un certain crédit au comité, ce qui n'a pas été nécessairement le cas d'autres témoins, en nous rappelant l'obligation que nous avons en tant que membres de ce comité et en nous demandant de respecter cette obligation.

J'aimerais aborder quatre points de votre exposé. Tout d'abord, vous parlez à plusieurs reprises du Québec, et j'aimerais vous poser à nouveau la deuxième partie d'une question que j'ai déjà posée à un autre témoin hier en

[*Texte*]

francophones in a province. Given the similarities you have highlighted in your brief with the aspirations of Quebec, and also the aspirations of aboriginal peoples in Canada, would it not be better to sit down and discuss with Quebeckers, focusing on our similarities rather than our differences, with the objective of creating alliances or partnerships toward shaping a new Canada?

Chief Stevenson: That would be a good idea if it were possible, I suppose. However, actions from that province toward aboriginal people have seemed to indicate otherwise. Visions of what transpired in Oka this past summer remain fixed in my mind as a leader. Actions such as the ones seen on the national media where men, women, and elders were stoned, where the army was used against our people protecting their rights to have their people buried in peace and remain at peace, suggestions that all aboriginal people learn French as their first language even though they have their own distinct languages in that province, and the total lack of respect for their rights as First Nations in this land, all of this would lead me to believe that there is an unwillingness on their part to show reciprocal respect for the same rights that we value and the same aspirations that we have as distinct peoples.

However, we have constantly indicated in our submissions to all the constitutional hearings that have been held in this province, both at the federal and provincial levels, that we have no quarrel with Quebeckers, that we support their aspirations. We are only asking for mutual respect for the rights that we value as aboriginal people. We feel that our survival is just as important as their concern over their survival, and our concern for the disappearance of our languages and our culture and the protection of our rightful place in this country is just as valuable to us as their positions are to them.

If it were possible to have that mutual support in our efforts, it would be more than welcomed. We have constantly indicated that we do not deny them their rights in what they are pursuing. We are only asking that we as aboriginal people be given equal consideration. There is no way that I as a leader would ever accept the notion that we are second-class citizens in this country.

• 1635

Mr. Littlechild: Given the circumstances today with respect to the federation, the argument has been presented that without Quebec at the table, it is highly unlikely that we would be able to accomplish the objectives that we are seeking or the arguments that you present in front of the committee today. What is your view about bringing Quebec to the table first and then discussing—actually putting in place, in law or in the Constitution, the aspirations or the principles that you have given to the committee today.

[*Traduction*]

parlant des francophones d'une même province. Étant donné le parallèle que vous avez fait dans votre mémoire rentre les aspirations du Québec et celles des peuples autochtones du Canada, ne serait-il pas préférable de vous asseoir à une table avec les Québécois pour discuter de vos points communs plutôt que de vos divergences, dans le but de créer des alliances ou une communauté d'intérêts en vue de renouveler le Canada?

Le chef Stevenson: J'imagine que ce serait une bonne idée si c'était possible. Les agissements de cette province vis-à-vis des peuples autochtones semblent toutefois indiquer le contraire. Ce qu'on a vu à Oka l'été dernier reste bien présent à mon esprit en tant que chef. Des événements comme ceux qu'on a pu voir dans les médias nationaux, alors que des hommes, des femmes et des anciens étaient lapidés, alors qu'on a fait intervenir l'armée contre nos gens, qui ne cherchaient qu'à protéger leur droit d'être enterrés en paix et de reposer en paix, alors qu'on a laissé entendre qu'il fallait que tous les autochtones parlent français comme langue première même s'ils avaient déjà leur propre langue dans cette province, alors qu'on a fait preuve d'un manque total de respect pour leurs droits en tant que Premières nations dans cette province, tout cela m'amène à penser que cette province est réticente lorsqu'il s'agit d'accorder la réciprocité et de respecter les mêmes droits en ce qui concerne les mêmes aspirations que nous pouvons avoir en tant que peuples distincts.

Il n'en reste pas moins que nous avons toujours indiqué dans nos mémoires, lors de toutes les audiences constitutionnelles qui se sont tenues dans notre province, tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial, que nous n'avons rien contre les Québécois, que nous sommes en faveur de leurs aspirations. Nous demandons tout simplement que le respect soit mutuel et que l'on tienne compte des droits que nous chérissons en tant que peuple autochtone. Nous considérons que notre survie est tout aussi importante que la leur et que nos préoccupations concernant la disparition de nos langues et de notre culture ainsi que la protection de la place qui nous revient dans ce pays sont tout aussi importantes dans notre cas que dans le leur.

S'il était possible de se soutenir ainsi mutuellement, nous serions tout à fait heureux de le faire. Nous avons toujours dit que nous n'avons rien contre les droits qu'ils cherchent à obtenir. Nous demandons simplement qu'on ait tout autant de considération pour nous en tant que peuple autochtone. Il ne peut être question pour moi, en tant que chef, d'accepter que nous puissions être des citoyens de deuxième catégorie dans ce pays.

M. Littlechild: Étant donné la situation dans laquelle se trouve à l'heure actuelle la Confédération, on nous dit qu'en l'absence du Québec à la table des négociations, il est bien peu probable que nous puissions atteindre les objectifs que vous recherchez ou répondre aux arguments que vous présentez aujourd'hui devant le comité. Qu'est-ce qui, à votre avis, peut amener le Québec à s'asseoir tout d'abord à la table des négociations et à discuter ensuite—en fait, à enchâsser dans la loi ou dans la Constitution, les aspirations ou les principes que vous venez d'exposer aujourd'hui devant le comité?

[*Text*]

Chief Stevenson: It is not acceptable to us to be at the table the next time around. We have heard that all our lives. If they are interested, as other first ministers across this country are interested, in concluding the amendments to the Canadian Constitution, I see nothing wrong and no great burden on any province of this country or on any first minister to include the aboriginal people. That would conclude the work that has to be done in completing the Canadian Constitution a lot quicker.

It is not acceptable that we be included the next time around. That has been the story of our lives. I hope that they would have learned from recent history that it is just as important to have the aboriginal people at the table. Perhaps the Meech Lake accord would have been passed if it had included the protection of the rights and the concerns that we have as distinct peoples in this country.

Mr. Littlechild: On page 16 of your brief you make a statement that aboriginal peoples have been excluded from constitutional discussions since Confederation. One of the members, in analysing our committee, said that actually the committee, as we sit today, is going back to pre-1867. Pre-1867, you are right, it is an historical fact that aboriginal peoples were not at the table. Today you are, in a sense, by appearing before this committee. If you had one recommendation to make in terms of a solution to the crisis that we have today, what would it be?

Chief Stevenson: It would be to include Quebec as well as to include the aboriginal people of this country. Then I think everybody would be happy and the crisis would be resolved.

Mr. Littlechild: In terms of the process to do that, it has been suggested that there should be a continuation of the section 37 process. You mention a constituent assembly on page 18 of your brief, and a referendum has been another suggestion for more public input. Which of those three is your preference?

Chief Stevenson: I think they came quite close to resolving it at the first ministers conference that they had respecting aboriginal matters. I think if the first ministers had the will, it could be resolved at that level, and that would be our preference. Certainly we have indicated a willingness to participate until the last first ministers conference they had on aboriginal matters. It seems to me that it would be the most expedient way to proceed. They claimed to have a hang-up about self-government, that it was not explained and they did not know what it meant. Yet those same first ministers two months later were willing to put in a distinct society clause. No one knew what it meant then, and I am not sure if they know what it means today.

[*Translation*]

Le chef Stevenson: Il n'est pas acceptable que nous soyons à la table des négociations la prochaine fois. De tout temps nous avons entendu dire cela. Si ces gens sont intéressés, comme les autres premiers ministres de ce pays, à s'entendre sur les amendements devant être apportés à la Constitution canadienne, je ne vois pas ce qui empêche qu'on inclue les peuples autochtones. Je ne vois pas que ce soit là un grand fardeau pour une province quelconque ou pour un premier ministre quelconque de ce pays. On pourrait faire ainsi un peu plus vite le travail qui reste à faire pour parachever la Constitution canadienne.

Il n'est pas acceptable qu'on nous inclue la prochaine fois. C'est toujours la même histoire. J'espère que l'histoire récente nous aura appris qu'il est bien important que les peuples autochtones soient à la table des négociations. L'Accord du lac Meech aurait peut-être été adopté s'il avait protégé nos drois et tenu compte de nos préoccupations en tant que peuples distincts de ce pays.

M. Littlechild: A la page 16 de votre mémoire vous nous dites que les peuples autochtones ont été tenus à l'écart des discussions constitutionnelles depuis la création de la Confédération. L'un de nos membres, en faisant l'analyse de notre comité, a déclaré qu'en fait, ce comité, tel qu'il siège à l'heure actuelle, remonte à une période antérieure à 1867. Avant 1867, vous avez raison, il est historiquement prouvé que les peuples autochtones n'étaient pas à la table des négociations. A l'heure actuelle, vous l'êtes, dans un certain sens, puisque vous comparaissez devant ce comité. Si vous aviez une recommandation à faire valoir pour résoudre la crise actuelle, quelle serait-elle?

Le chef Stevenson: Ce serait d'inclure le Québec, de même que les peuples autochtones de notre pays. Je pense alors que tout le monde serait content et que la crise serait résolue.

M. Littlechild: Pour ce qui est de la marche à suivre, on a proposé le maintien de la procédure en vertu de l'article 37. Vous nous parlez d'une assemblée constituante à la page 18 de votre mémoire, et l'on a évoqué aussi la possibilité d'un référendum pour assurer une meilleure participation du public. Quel serait votre choix parmi ces trois solutions?

Le chef Stevenson: Je considère qu'on est passé très près d'une solution lors de la conférence des premiers ministres au sujet des questions autochtones. A mon avis, si les premiers ministres avaient la volonté politique de le faire, la solution pourrait être trouvée à ce niveau, et ce serait notre choix. Nous avions bien sûr fait savoir que nous étions prêts à participer jusqu'à la dernière conférence des premiers ministres qui s'est tenue sur les questions autochtones. Il me semble que ce serait là la façon la plus rapide de procéder. Les premiers ministres ont émis des réserves au sujet de l'autonomie politique, prétextant que ce terme n'était pas expliqué et qu'on ne savait pas ce qu'il voulait dire. Pourtant, ces mêmes premiers ministres, deux mois plus tard, n'ont pas hésité à inserer une clause sur la société distincte. Personne ne savait alors ce que cela signifiait, je ne suis pas sûr que quelqu'un le sache maintenant.

[*Texte*]

• 1640

Mr. Littlechild: Yesterday we heard one of the witnesses suggest that aboriginal peoples will want a consent clause in any proposal that is debated. Would you agree with that? I suppose in a different context it has been viewed as a veto. However, they phrased it as a consent clause yesterday.

Chief Stevenson: I do not understand your question.

Mr. Littlechild: With respect to any matters that might affect aboriginal rights, as aboriginal nations, would you suggest or demand perhaps a veto over those issues? I do not like to use the word "veto" because the witnesses yesterday used the words "consent clause".

Chief Stevenson: We would insist on a consent clause. We were burned once in history when we signed the treaties we thought were signed in good faith on both sides. Certainly we have kept our end of the deal and lived up to our commitments. We cannot say the same for the federal Crown or the provinces when it comes to respecting those treaty obligations. Because of that experience, we would insist that if there were any changes to those arrangements, they must include our consent.

Since signing our treaties in 1871, in our experience, there have been changes to the terms and conditions of those treaties through the Indian Act. It has abrogated our rights. We do not want to see that same experience repeated. Who best could represent our interests or who best could speak for the aboriginal people but ourselves? That has been one of the biggest downfalls in this country. They have never taken the time to ask Indian people for their position or what they would think about amendments to legislation that affects their lives.

Mr. Duhamel: Welcome, chiefs. Thank you, gentlemen, for your comprehensive brief, which I have not had a chance to read, but I shall indeed read it.

I have a number of questions related to some of the comments you have made, which have been activated by some of the questions that have been raised. I have a sense, and I want to make sure I understand it as well as I should, that there is a changing mood in this country. There is indeed a recognition of the wrongs you have suffered over time and I think a willingness on the part of people everywhere in Canada to try to redress those. Let me give you a couple of examples I have faced on this western and northern tour that we are completing here in Winnipeg today.

In every single instance, I believe, including today, when minority French language groups addressed this group, they acknowledged the importance and significance of the aboriginal peoples in Canada and as the first peoples of this nation. I was happy, not because the people who were saying it were French, because others did it too, but because it was said. I believe it to be true. That was repeated by la Société Franco-Manitobaine today.

[*Traduction*]

M. Littlechild: Hier, un témoin nous a laissé entendre que le peuple autochtone voudrait que l'on prévoit une clause de consentement pour toute proposition susceptible d'être débattue. Êtes-vous d'accord? J'imagine que dans un contexte différent, on a considéré cette clause comme un veto. Toutefois, on a parlé hier de clause de consentement.

Le chef Stevenson: Je ne comprends pas votre question.

M. Littlechild: Sur toutes les questions qui touchent les droits des autochtones, en tant que nations autochtones, allez-vous proposer ou exiger éventuellement un droit de veto? Je ne veux pas utiliser le terme «veto» parce que les témoins ont parlé hier d'une «clause de consentement».

Le chef Stevenson: Nous insisterons sur l'adoption d'une clause de consentement. Nous avons déjà été échaudés une fois au cours de notre histoire lorsque nous avons signé des traités que nous considérions avoir été signés de bonne foi par les deux parties. Il est indéniable que nous avons de notre côté respecté l'accord et assumé nos obligations. On ne peut pas en dire autant de la Couronne fédérale et des provinces, pour ce qui est de respecter leurs obligations en vertu des traités. Forts de cette expérience, nous insisterons pour faire ne sorte que si l'on doit apporter des modifications à ces dispositions, ce soit avec notre consentement.

Depuis que nous avons signé les traités en 1871, nous avons constaté que des modifications ont été apportées aux clauses et aux conditions de ces traités par la Loi sur les Indiens. Nos droits ont été abrogés. Nous ne voulons pas refaire la même expérience. Qui va le mieux défendre les intérêts du peuple autochtone, si ce n'est le peuple autochtone lui-même? C'est là une des grandes failles de notre pays. On n'a jamais pris le temps de demander aux peuples indiens quelle était leur position ou ce qu'ils pensaient de l'influence qu'avait sur leur vie les modifications apportées à la législation.

M. Duhamel: Chefs, je vous souhaite la bienvenue. Je vous remercie, messieurs, de votre mémoire très complet, que je n'ai pas encore eu l'occasion de lire, mais je le ferai sans faute.

J'ai un certain nombre de questions à vous poser sur diverses observations que vous venez de faire et qui me sont venues à l'esprit en écoutant les échanges qui viennent d'avoir lieu. J'ai l'impression, et je voudrais que ce soit aussi clair que possible, qu'il y a eu un changement de mentalité dans notre pays. On reconnaît en fait les torts que l'on vous a faits par le passé et je pense que les gens sont disposés, partout au Canada, à redresser ces torts. Laissez-moi vous donner quelques exemples que j'ai pu relever lors de ce périple dans l'Ouest et dans le Nord du Canada qui se termine aujourd'hui à Winnipeg.

Chaque fois, je crois, y compris aujourd'hui, que des groupes de la minorité francophone se sont adressés à notre comité, ils ont reconnu l'importance et la place des peuples autochtones au Canada en tant que premier peuple de notre nation. J'ai été heureux de l'entendre, non pas parce que cela venait de Francophones, car d'autres l'ont dit également, mais parce que cela a été dit. Je pense que c'est vrai. La Société franco-manitobaine l'a répété aujourd'hui.

[*Text*]

Just before your presentations, Mr. Matas—some of you will know him very well—who is very knowledgeable on human rights, indicated how important it was for us as a nation to respect human rights. He made a very strong pitch that our Charter ought to include more and in fact ought to be supreme in terms of deciding what else happens in this nation. Just prior to your presentations, following Mr. Matas, Mr. Bailey talked about a respect for covenants, and that is a respect for the rights of others. He indicated quite clearly that one of the reasons we are having so many difficulties today is that we have not, over time, respected each other's rights, we have not reached out and tried to help each other.

[*Translation*]

Juste avant votre exposé, M. Matas—que certains d'entre vous connaissent très bien—un homme dont la réputation n'est pas à faire en matière de droits de la personne, nous a rappelé qu'il était important pour nous en tant que nation de respecter les droits de la personne. Il a fait un véritable plaidoyer en faveur de la Charte, qui devrait selon lui faire encore davantage et être en fait la Loi suprême lorsqu'il s'agit de décider de ce qui se passe dans notre pays. Après son intervention, et juste avant que vous ne preniez la parole, M. Bailey nous a parlé du respect des conventions, qui est le respect du droit d'autrui. Il nous a dit très clairement que si nous avons de si nombreuses difficultés aujourd'hui, c'est entre autres parce que nous n'avons pas su au cours des années, respecté les droits d'autrui et n'avons pas cherché à nous aider les uns les autres.

• 1645

I apologize for the length of that preamble. I want to know whether or not you feel as I do, that the mood has changed. Are you more optimistic today, gentlemen, than you were some time ago? Rather than being set aside and shunted, perhaps you will very soon in fact have your needs and rights addressed.

Excusez-moi de la longueur de ce préambule. J'aimerais savoir si oui ou non vous estimez comme moi que les mentalités ont changé. Êtes-vous plus optimistes, messieurs, que vous ne l'étiez il y a quelque temps? Au lieu d'être laissés de côté, on va tenir compte de vos besoins et de vos droits.

Chief Stevenson: I am of the same view that there is greater understanding, awareness and appreciation of aboriginal concerns in this country. I think the mood is changing where they are encouraging or recommending to their MLAs or MPs that they do give priority to resolving the aboriginal issues in this country. The sooner that is done, the sooner we can get on with the other development that has to take place in Canada.

Le chef Stevenson: Je suis moi aussi d'avis qu'il y a une meilleure compréhension, une plus grande prise de conscience et plus d'intérêt pour les préoccupations autochtones dans notre pays. Je pense que les mentalités changent et que les gens incitent ou poussent leur député ou leur représentant à accorder la priorité à la résolution des questions autochtones dans notre pays. Plus tôt ce sera fait, plus vite on pourra passer aux mesures de développement qui doivent être prises au Canada.

Part of the problem, as well, has been that there has not been any education provided to the school systems at all levels that would educate the children of this country about our history, our rights and our contributions to this country. Had that been done, I think it would have removed a lot of the ignorance that exists in this country. It would have enhanced the aspirations we have and would have accomplished the support required a lot sooner than is happening today.

Une partie du problème vient aussi du fait qu'aucun enseignement n'est dispensé dans les écoles, à tous les niveaux, pour faire connaître aux enfants de ce pays notre histoire, nos droits et nos rapports à la nation. Si on l'avait fait, je pense qu'on aurait remédié à une grande partie de l'ignorance qui est le lot de notre pays. Nos aspirations en auraient été renforcées et nous aurions obtenu un soutien bien plus tôt.

But I think the mood is changing. People are beginning to realize that we have legitimate concerns, that we have rights that have been violated, that we have the right to have those things included and protected in the highest law of this land, the Canadian Constitution.

Toutefois, je pense que les mentalités changent. Les gens commencent à comprendre que nous avons des préoccupations légitimes, que nos droits ont été bafoués, que nous avons le droit de faire protéger et d'enchâsser toutes ces choses dans la loi suprême du pays, dans la Constitution canadienne.

Mr. Duhamel: I thank you for your answer. Your point with respect to education is a particularly pertinent one. In fact, I would extend it. With all due respect to all Canadians, including myself, we do not know enough about each other, our history, our traditions, the rights we have acquired over time. I think that leads to some unfortunate insensitivity, which leads to inaction and creates problems.

M. Duhamel: Je vous remercie de votre réponse. Votre remarque sur l'enseignement est tout à fait pertinente. J'irai d'ailleurs plus loin. Malgré tout le respect que je leur dois, je reprocherais à tous les Canadiens, et à moi-même d'ailleurs, de ne pas en connaître suffisamment sur chacun d'entre nous, sur notre histoire, sur nos traditions, sur les droits que nous avons acquis au cours de l'histoire. Voilà à mon avis qui explique un certain manque de sensibilité regrettable, facteur d'inaction et source de difficultés.

Let me go on, gentlemen, if you will, to my second point. My second question deals with the six principles you have outlined here. I will shorten them a bit, but I want to make sure I understand the significance.

Si vous le voulez bien, messieurs, j'en viens maintenant à ma deuxième question. Cette question a trait aussi aux principes que vous avez exposés. Je les résumerai quelque peu, mais je veux être sûr que j'en comprends tout l'intérêt.

[*Texte*]

You indicated earlier that your right to sovereignty was an extremely important one, your first priority, as I understood it. Correct me if I am wrong, but the principles you have highlighted here are, for example, the original and fundamental characteristic of Canada—that is, the aboriginal peoples; a recognition of your peoples as distinct societies; a fulfillment of all treaties including land claims agreements; the right to self-government by aboriginal peoples; the right of aboriginal title; and the right of aboriginal peoples to participate as equals in the process of constitutional change.

If it were possible to implement all of the basic principles you have outlined, would that give you the kind of sovereignty you hold as a high or perhaps first priority?

Chief Stevenson: I think it would. We have held to the same position all through our dealings in the constitutional process with the limited opportunities we have had. I also want to state quite clearly that we recognize the fact that we live within the boundaries of a country called Canada.

In terms of Manitoba, we recognize the fact that we live within the boundaries of the province called Manitoba. There are certain powers that we feel we should have total jurisdiction over. There are some matters we have to arrange concurrently with provincial governments, there are some matters we have to arrange concurrently with the federal government, but I do not think it is an arrangement that could not be accomplished and could not have some practicality in allowing us to exercise our rights in this country and allowing our communities to develop at a quicker and more prosperous level.

• 1650

Mr. Duhamel: Some aboriginal representatives we have met on this particular part of our hearings have indicated that it was very important to them, in dealing with questions on land claims and self-government, that they deal directly with the federal government, at least in reaching some agreement on how those questions would be dealt with. They were very nervous, as I understood their testimony, about third-party intervention on the part of premiers of provincial governments.

I am wondering how you gentlemen feel about that particular position, assuming I have interpreted it correctly. Are you nervous about third-party intervention? Do you prefer to deal directly with the federal government on those major issues?

Chief Stevenson: I want to keep the response within the context of the issue to which we are addressing the submission, in terms of amending the Canadian Constitution. We recognize the reality that the process will include the first ministers of this country. All we are asking be done is that they also include the First Nations of this country. I will leave it at that.

Mr. Duhamel: That you be at the table, that is your bottom line.

[*Traduction*]

Vous avez mentionné tout à l'heure que votre droit à la souveraineté était extrêmement important, que c'était votre grande priorité, si je vous comprends bien. Corrigez-moi si je me trompe, mais les principes dont vous avez souligné l'importance représentent finalement les caractéristiques originales et fondamentales du Canada, soit, en l'occurrence, l'existence des peuples autochtones; la reconnaissance de vos peuples en tant que société distincte; le respect de tous les traités, y compris des accords portant sur les revendications territoriales; le droit à l'autonomie politique pour les peuples autochtones; le droit à la propriété autochtone; enfin, le droit, pour les peuples autochtones, de participer sur un pied d'égalité au mécanisme d'amendement de la Constitution.

S'il était possible de mettre en oeuvre tous les principes fondamentaux que vous avez exposés, cela vous donnerait-il le type de souveraineté que vous considérez comme une grande priorité, et éventuellement comme la première d'entre elles?

Le chef Stevenson: Je pense que oui. Nous avons toujours défendu le même point de vue tout au long des négociations constitutionnelles avec les pouvoirs limités qui ont été les nôtres. Je veux aussi qu'il soit clair que nous savons que nous vivons à l'intérieur des frontières d'un pays qui s'appelle le Canada.

Pour ce qui est du Manitoba, nous savons que nous vivons à l'intérieur des frontières d'une province qui s'appelle le Manitoba. Nous pensons que certains pouvoirs devraient ressortir à notre compétence. Il y a des sujets que nous devons traiter avec les provinces et d'autres avec le gouvernement fédéral, mais je pense que ce n'est pas impossible et que des dispositions peuvent être prises dans la pratique pour nous permettre d'exercer nos droits dans ce pays et permettre à nos communautés de se développer plus rapidement et d'être plus prospères.

M. Duhamel: Certains représentants des autochtones que nous avons rencontrés au cours de la présente série d'audiences nous ont indiqué qu'il était très important pour eux, lorsqu'il s'agit de questions de revendications territoriales ou d'autonomie gouvernementale, de traiter directement avec le gouvernement fédéral, au moins pour s'entendre sur la façon de traiter ces questions. Il m'a semblé s'inquiéter beaucoup de l'intervention des premiers ministres des gouvernements provinciaux en tant que tierce partie.

Je me demande ce que vous, messieurs, pensez de ce point de vue, en supposant que je l'ai interprété correctement. Vous inquiétez-vous d'une intervention d'une tierce partie? Préférez-vous traiter directement avec le gouvernement fédéral à propos de ces importantes questions?

Le chef Stevenson: Je vous répondrai dans le contexte de la question dont traite notre intervention, c'est-à-dire l'amendement de la Constitution canadienne. Nous savons pertinemment que les premiers ministres de notre pays devront participer à ce processus. Tout ce que nous demandons, c'est que l'on inclut également les Premières nations. Je m'en tiendrai là.

M. Duhamel: Vous voulez participer aux discussions, telle est votre exigence fondamentale.

[*Text*]

My colleague, Mr. Littlechild, has talked about the notion of veto, protection, or consent prior to certain events happening to particular groups. We have talked about the matter during this particular set of hearings with regard to Quebec, on their language, culture, and civil code. We have also talked about the notion with respect to aboriginal peoples, particularly with regard to land claims or to changing of the boundaries for the northern territories.

I just want to understand very clearly your feelings with respect to this. Do you believe that your peoples, including perhaps some other groups as well, should have those protections, vetoes, or consents prior to actions being taken, for the protection of a number of components, such as their culture and perhaps their language? I take it that it is your position that this should be so.

Chief Stevenson: Yes. That is our position and we do not say it is something outrageous to insist upon. Canadians have consent through their representatives, the MPs, in this country. Quebec is asking for consent to protect their interest, I assume. There is nothing wrong with us asking for consent when it comes down to our rights and our interests.

Mr. Duhamel: I want you to understand, gentlemen, that I do not think it is outrageous either. I am one of the first ones to have raised that extended veto, so I have some great sensitivity toward its appropriate use. Thank you.

Chief Stevenson: Thank you.

Mr. Nystrom: First of all, welcome to the committee. I have four quick questions in four different areas.

You said earlier that if some aboriginal rights had been included in the Meech Lake accord it would perhaps have passed. I agree with you there. But you said almost the opposite earlier, in that you said aboriginal rights were in jeopardy in the Meech Lake accord. But the accord did not subtract rights. In fact one clause said all the existing rights would be recognized. What did you mean by saying your rights would be in jeopardy in the Meech Lake accord?

Chief Stevenson: We were referring to the fact that the accord made no reference to our being recognized as distinct societies or distinct peoples in this country. The section that does defer to our rights is, as I understand it, referred to as an "empty box". So we wanted provisions to be included in the accord that would give it some meaning.

Mr. Nystrom: I do not disagree with you about additional aboriginal rights. Our party has stood for them for many years, but I was just concerned about your statement that the Meech Lake accord appeared to take rights away. There was nothing at all in the Meech Lake accord that took the rights away. It recognized the existing status quo, which is not good enough, I agree with you there. But the accord did not subtract rights.

[*Translation*]

Mon collègue, M. Littlechild, a parlé de la notion de veto, de protection ou de consentement préalable pour ce qui peut toucher tel ou tel groupe. Nous avons parlé de cette question au cours de cette série d'audiences pour ce qui est du Québec, de sa langue, de sa culture et de son Code civil. Nous en avons également parlé au sujet des autochtones, surtout en matière de revendications territoriales ou de modification des limites des territoires du Nord.

Je voudrais comprendre clairement vos sentiments à ce sujet. Pensez-vous que les peuples que vous représentez, et peut-être aussi d'autres groupes, devraient bénéficier de ces protections, de ce droit de veto ou de ce consentement avant que des mesures soient prises, afin de protéger un certain nombre d'éléments, tels que leur culture et peut-être leur langue? Je suppose que c'est ce que vous souhaitez.

Le chef Stevenson: Oui. C'est notre position et nous ne pensons pas que ce soit quelque chose de si extravagant à demander. Les Canadiens expriment leur consentement par l'intermédiaire de leurs représentants, les députés. Le Québec demande une clause de consentement pour protéger ses intérêts, je suppose. Il est donc normal que nous demandions que notre consentement soit requis lorsqu'il s'agit de nos droits et de nos intérêts.

M. Duhamel: Vous devez bien comprendre, messieurs, que cela ne me paraît pas non plus extravagant. J'ai été l'un des premiers à soulever la question de l'extension du droit de veto et je suis très sensible à la façon de l'utiliser. Merci.

Le chef Stevenson: Merci.

M. Nystrom: Je vous souhaite d'abord la bienvenue au comité. J'ai quatre brèves questions sur quatre points différents.

Vous avez dit précédemment que si certains droits autochtones avaient été inclus dans l'Accord du lac Meech, celui-ci aurait peut-être été adopté. Je suis d'accord avec vous. Vous avez cependant auparavant dit pratiquement le contraire en expliquant que les droits autochtones étaient menacés par l'Accord du lac Meech. Or, l'Accord ne supprimait aucun droit. En fait, un de ses articles disait que tous les droits existants seraient reconnus. Que vouliez-vous dire en avançant que vos droits seraient compromis par l'Accord du lac Meech?

Le chef Stevenson: Nous faisions allusion au fait que, dans l'Accord, il n'est pas question de nous reconnaître comme des sociétés distinctes ou des peuples distincts dans notre pays. Si je comprends bien, on qualifie la section relative à nos droits de «case vide». Nous voulions donc que l'on inclut dans l'Accord des dispositions vraiment significatives.

M. Nystrom: Je ne suis pas en désaccord avec vous au sujet de nouveaux droits autochtones. Notre parti les préconise depuis des années mais ce qui m'inquiétait, c'était votre déclaration suivant laquelle l'Accord du lac Meech semblait supprimer des droits. Il n'y avait rien dans l'Accord du lac Meech qui supprimait des droits. Il reconnaissait le statu quo, ce qui n'est pas suffisant, je suis d'accord avec vous là-dessus, mais l'Accord ne retirait aucun droit.

[*Texte*]

• 1655

I wanted to ask you questions in three areas. You said you want to participate in all constitutional change at all levels at all times. This is the consent clause, and I think you should have a veto on things that directly affect your rights, whether it is land claims, treaty rights, self-government or things of that sort. They should not be imposed on aboriginal people.

When you are talking about participating at all times and at all levels, would you want to be included like a province in the amending forumula? Right now the amending formula includes, for example, two-thirds of the provinces representing 50% of the population, which would be seven provinces and half the population. Would you want to be included in that, where you would have to have seven provinces and/or the aboriginal first nations, which would total eight altogether, representing half the population? Is that what you are thinking of?

Chief Stevenson: We want to be included in all matters that would impact on our rights as aboriginal people, including treaty rights. I think there are many areas that may not appear to affect us directly as aboriginal people, but if our interests are not protected, it could end up violating or abrogating the treaty rights we hope to exercise in the future.

It is relating to those matters that would impact upon us as aboriginal people that we would want consent. I did refer to areas where the federal government would have complete power, areas where the provincial government would have complete power. There are areas where we would have complete power, and there are areas where there would be concurrent powers.

Mr. Nystrom: I think there are areas where you should have a consent clause or a veto, and treaty rights is obviously one of them. They should not be changed without the consent or the veto of the aboriginal peoples.

I was thinking about things that you said you wanted participation in at all levels. I can easily see that. Suppose there is an amendment to the Constitution on equality rights between men and women, or an amendment to the Constitution on the taxation of natural resources. For things like that, which would have no direct impact on aboriginal people, there may be an indirect impact. Would you still want to see yourselves as part of the amending formula, given the same power as a province, for example? I do not think that is unreasonable. I am just wondering if that is what you mean.

Chief Stevenson: If there was an indirect impact, yes, we would.

Mr. Nystrom: The other point I wanted to ask you about is the proposal some people have made that comes from New Zealand. In New Zealand, through a treaty many years ago, the British allowed election as members of the New Zealand

[*Traduction*]

Je voulais vous poser des questions touchant trois domaines. Vous avez dit que vous voulez participer à tous les changements constitutionnels, à tous les niveaux et en tout temps. Il s'agit de la clause de consentement et je pense que vous devriez avoir un droit de veto sur les choses qui touchent directement vos droits, qu'il s'agisse de revendications territoriales, de droits issus des traités, de l'autonomie gouvernementale ou autres, qui ne devraient pas pouvoir être imposés aux autochtones.

Lorsque vous parlez de participation à tout moment et à tous les niveaux, voudriez-vous être inclus comme une province dans la formule d'amendement? A l'heure actuelle celle-ci inclut, par exemple, deux tiers des provinces représentant 50 p. 100 de la population, c'est-à-dire sept provinces et la moitié de la population. Voudriez-vous y être inclus afin que l'on ait alors sept provinces ou les Premières nations autochtones, ce qui ferait un total de huit, représentant la moitié de la population. Est-ce à cela que vous pensez?

Le chef Stevenson: Nous voulons être inclus dans tout ce qui peut influencer nos droits en tant qu'autochtones, y compris les droits issus des traités. Je pense qu'il existe de nombreux domaines qui ne semblent pas nous toucher directement en tant qu'autochtones, mais, si nos intérêts ne sont pas protégés, cela risquerait d'enfreindre ou de faire disparaître les droits issus des traités dont nous espérons nous prévaloir à l'avenir.

Nous voulons que notre consentement soit requis pour les questions qui nous touchent en tant qu'autochtones. J'ai parlé de domaines qui relèvent uniquement du gouvernement fédéral, de domaines qui relèvent exclusivement du gouvernement provincial et il y en a d'autres qui relèveraient exclusivement de nous et d'autres encore qui relèveraient concurremment de plusieurs paliers.

M. Nystrom: Je pense qu'il y a des domaines pour lesquels vous devriez avoir une clause de consentement ou un droit de veto, dont assurément, les droits issus des traités. On ne devrait pas les modifier sans le consentement des autochtones ou leur veto.

Je pensais aux choses auxquelles vous voulez participer à tous les niveaux. Je le comprends bien. Supposons qu'il y ait un amendement à la Constitution sur l'égalité entre les hommes et les femmes, ou un amendement à la Constitution sur la taxation des ressources naturelles. Pour ce genre de choses, qui ne toucherait pas directement les autochtones, il pourrait y avoir des retombées indirectes. Continueriez-vous de vouloir que l'on vous considère comme une des composantes de la formule d'amendement, en vous donnant par exemple le même pouvoir qu'à une province? Cela ne me paraît pas déraisonnable. Je me demande simplement si c'est ce que vous voulez dire.

Le chef Stevenson: Si cela a des retombées indirectes sur nous, oui.

M. Nystrom: Je voulais également vous poser une question au sujet de la proposition faite par certaines personnes et émanant de la Nouvelle-Zélande. Il y a de nombreuses années, dans un traité, les Britanniques ont

[*Text*]

Parliament two or three representatives of the Maori people, to have both voice and vote in that Parliament. Is an idea like that worth considering in this country? We may say the aboriginal people can elect 5, 10, 15, whatever it is, Members of Parliament directly to the House of Commons. Would that be a step forward in terms of promoting the status of aboriginal people, or would that be a step backwards? Would that lead to a greater division or segregation?

Chief Stevenson: I think that up until now our right to self-government has not been respected or recognized. There has to be some arrangement made whereby we have an opportunity to protect our interests and speak on behalf of our people.

It is fortunate and encouraging that we see more and more of our people being elected in the provincial legislatures and at the level of Parliament. However, I do not know if the current structure would allow us to achieve the numbers of representatives we could potentially have if our population was respected in comparison to the general population.

• 1700

I would only want to say that there has to be some arrangement whereby our right to self-government is respected within the Canadian Constitution or where we have an opportunity to protect our interests and speak on behalf of our people at the legislatures or at the parliamentary level.

Mr. Nystrom: I will put the question a different way. Is it worth looking at the idea of setting aside so many seats in the House of Commons for the aboriginal people themselves to vote directly for their representatives?

We have some excellent aboriginal members of various legislatures and of Parliament. There is Elijah Harper in Manitoba; we have Willie Littlechild here from Alberta. In the case of Willie's riding, I think probably 90% of the people in his riding are not aboriginal people, and as a Member of Parliament he has to represent all the people in his riding, including aboriginal people. About 5% of my riding is aboriginal, roughly the same proportion as his, and I represent them, but I represent everybody.

Would it be a step forward, in addition to that, to allocate so many seats in the House of Commons to aboriginal people so they would represent their peoples, their points of view? That is the New Zealand idea. I am not suggesting it is a good idea or a bad idea, but it is something we would like some advice on. We have had it put to us as a committee and we will probably have to comment on it.

Chief White Bird: Without any full knowledge of what happened in New Zealand with the Maoris, I do not think it is a situation here in Canada that we would... Particularly the Manitoba native people would have to study such a process. I do not think we would blindly sanction something like that. I think it would need to have more study.

[*Translation*]

autorisé l'élection comme députés du Parlement néo-zélandais de deux ou trois représentants des Maori, nantis du droit de parole et du droit de vote. Est-ce qu'une idée de ce genre mérite d'être envisagée dans notre pays? On pourrait dire que les autochtones pourraient élire 5, 10 ou 15 députés directement à la Chambre des communes. Cela servirait-il à améliorer la situation des autochtones, ou serait-ce plutôt un pas en arrière? Cela risquerait-il d'entraîner plus de divisions ou de ségrégation?

Le chef Stevenson: Je pense que, jusqu'à présent, notre droit à l'autonomie gouvernementale n'a pas été respecté ni reconnu. Il faut que des dispositions soient prises pour que nous puissions protéger nos intérêts et parler au nom de notre peuple.

Il est tout à fait heureux et encourageant que de plus en plus de représentants de notre peuple soient élus dans les assemblées législatives des provinces et au Parlement fédéral. Mais, je ne sais pas si la structure actuelle nous permettrait d'atteindre le nombre de représentants que nous pourrions avoir si l'on respectait la proportion de la population que nous représentons.

Je voudrais simplement dire qu'il faudrait prendre des dispositions pour que notre droit à l'autonomie gouvernementale soit respecté dans la constitution canadienne et pour que nous puissions protéger nos intérêts et parler au nom de notre peuple dans les assemblées législatives ou au Parlement.

M. Nystrom: Je poserais cette question d'une autre façon. Vaut-il la peine d'envisager de réserver un certain nombre de sièges à la Chambre des communes pour que les autochtones puissent voter eux-même directement pour leurs propres représentants?

Nous avons d'excellents députés autochtones dans diverses assemblées législatives et au Parlement. Il y a Elijah Harper au Manitoba ou Willie Littlechild de l'Alberta qui est ici. Pour ce qui est de la circonscription de Willie, je pense que 90 p. 100 des gens qui y habitent ne sont sans doute pas autochtones et, en tant que député, il doit représenter tous les habitants de sa circonscription, y compris les autochtones. Il y a, dans ma circonscription, environ 5 p. 100 d'autochtones, à peu près la même proportion que dans la sienne, et je les représente, mais je représente tout le monde.

Serait-ce un progrès d'ajouter à cela un certain nombre de sièges à la Chambre des communes réservés aux autochtones afin qu'ils représentent leurs peuples et leurs points de vue? C'est l'idée appliquée en Nouvelle-Zélande. Je ne dis pas que c'est une bonne ou une mauvaise idée mais plutôt que nous aimerions savoir ce que vous en pensez. On l'a présenté à notre comité et nous devrons sans doute nous prononcer là-dessus.

Le chef White Bird: Ne connaissant pas tout ce qui a trait à la situation des Maoris en Nouvelle-Zélande, je ne pense pas qu'au Canada, nous voulions... En fait, il faudrait que les autochtones du Manitoba se penchent sur cette question. Je ne pense pas que nous approuverions aveuglément quelque chose de ce genre. Je pense qu'il faudrait étudier la question de façon plus approfondie.

[*Texte*]

I am not one who would want to go into the present system. The parliamentary system is designed for a foreign government. It is different from our system. I think in order for recognition of Indian self-government, for you to understand our culture, to understand our traditions, those considerations must be taken.

Mr. Nystrom: Fair enough. Around June 15 or June 18 last year the Prime Minister sent a delegation from his office in Ottawa to Winnipeg and made an offer to aboriginal people that included the establishment of a high-powered royal commission, I think his words were, and four or five other points, including greater recognition of treaty rights and so on. Do you think the Prime Minister should remake the same offer? Would that be a positive way to start a substantive debate on constitutional reform in this country?

Chief Stevenson: I think there is a need for a royal commission. It does not necessarily have to delay any of the other initiatives the Prime Minister or his representatives offer. I think it would be a real eye-opener and would be educational for the rest of Canadian society if there was a royal commission on aboriginal conditions in this country.

Mr. Duhamel: On a point of information, my hon. colleague, Mr. Nystrom, has fallen into the traditional trap. He has given the Maori model, which is in New Zealand, as a model to our native visitors. We have a made-in-Canada solution. It would appear that Mr. Frank McKenna, the Liberal Premier of New Brunswick, has proposed something very similar. If you are going to look at any models, gentlemen, I would suggest you might want to call New Brunswick first.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you so much for non-partisan collegiality.

Mr. Nystrom: On the same point of order, Mr. Chairman, I did not mention Mr. McKenna's model because all he is offering the aboriginal people there is voice but not vote. I am sure if we went that way they would want voice and vote.

Mr. Duhamel: Now you can ask him whether or not he has read Mr. McKenna's proposal.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I think we will stop there.

Chief Stevenson, Chief White Bird, and Elder Hunting Hawk, we thank you very much for being with us today. You have given us some insights we did not have before you came before us, and we are grateful for that. You can count on it that what you have offered us will be considered fully when we draw up our report. Thank you very much.

Chief Stevenson: Mr. Chairman, on behalf of the Assembly of Manitoba Chiefs, I would like to thank you and your committee members for this opportunity.

[*Traduction*]

Je ne suis pas de ceux qui voudraient utiliser le système actuel. Le système parlementaire est conçu pour un gouvernement étranger. Il est différent de notre système. Je pense qu'il faut en tenir compte pour reconnaître l'autonomie gouvernementale des Indiens, pour que vous compreniez notre culture et nos traditions.

M. Nystrom: Très bien. Le 15 ou 18 juin de l'année dernière, le premier ministre a envoyé une délégation de son bureau d'Ottawa à Winnipeg et a présenté aux autochtones une offre incluant la création d'une commission royale dotée d'importants pouvoirs, a-t-il dit, et quatre ou cinq autres éléments, dont une reconnaissance plus importante des droits issus des traités, etc. Pensez-vous que le premier ministre devrait présenter à nouveau cette même offre? Cela serait-il une façon positive de lancer un débat de fond sur la réforme constitutionnelle dans notre pays?

Le chef Stevenson: Je pense que nous avons besoin d'une commission royale mais cela ne devrait pas nécessairement retarder les autres initiatives proposées par le premier ministre ou ses représentants. Une commission royale sur la situation des autochtones dans notre pays, pourrait vraiment je pense, avoir un rôle éducatif et ouvrir les yeux du reste de la société canadienne.

M. Duhamel: Je voudrais simplement signaler que mon honorable collègue, M. Nystrom, est tombé dans le piège traditionnel. Il a présenté le modèle Maori, c'est-à-dire la Nouvelle-Zélande, à nos visiteurs autochtones. Nous avons une solution purement canadienne. Il semble que M. Frank McKenna, le premier ministre libéral du Nouveau-Brunswick, a proposé quelque chose de très semblable. Si vous voulez étudier divers modèles, messieurs, je pense que vous devriez d'abord vous intéresser à celui du Nouveau-Brunswick.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie beaucoup de cette collégialité impartiale.

M. Nystrom: A propos du même rappel au Règlement, monsieur le président, je n'ai pas cité le modèle de M. McKenna parce qu'il n'offre aux autochtones que le droit de parole et pas celui de vote. Je pense que si l'on adoptait cette méthode, ils voudraient avoir le droit de parole et le droit de vote.

M. Duhamel: Vous pouvez maintenant lui demander si, oui ou non, il a lu la proposition de M. McKenna.

Le coprésident (M. Edwards): Je pense que nous nous en tiendrons là.

Chef Stevenson, Chef White Bird et Elder Hunting Hawk, nous vous remercions beaucoup d'être venus ici aujourd'hui. Vous nous avez présenté certaines idées qui sont nouvelles pour nous et nous vous en sommes reconnaissants. Soyez assurés que nous étudierons à fond ce que vous nous avez présenté aujourd'hui lorsque nous rédigerons notre rapport. Merci beaucoup.

Le chef Stevenson: Monsieur le président, au nom de l'Assemblée des chefs du Manitoba, je voudrais vous remercier, vous-même et les membres de votre comité, de nous avoir donné l'occasion de nous présenter ici.

[*Text*]

• 1705

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will now call witnesses from the Manitoba Advisory Council on the Status of Women. We welcome Marilyn Gault, chairperson of the Manitoba Advisory Council on the Status of Women. She is accompanied by Flora Zaharia, council member; and a policy analyst, Betty Nordrum.

Ms Gault, you are most welcome. We invite you to give us an introductory verbal presentation. If you could keep it to 10 minutes we would really appreciate it, then be prepared to take questions from members of the committee. Thank you for your patience. We look forward to what you have to tell us.

Ms Marilyn Gault (Chairperson, Manitoba Advisory Council on the Status of Women): Thank you, hon. members of the Senate and members of the House of Commons. I have with me, as you mentioned, Flora Zaharia, a member of council; and Betty Nordrum, our policy analyst. We will not take a long time. Our brief is very brief, as you will see, but nevertheless carries several very important points that we believe must be taken into serious consideration whenever changes are contemplated to the Constitution of Canada.

We have been invited here to present our views on the process for amending the Constitution of Canada. The mandate of the Manitoba Advisory Council on the Status of Women is to advise the Government of Manitoba on matters relating to the status of women. The council works toward the goal of equal participation of women in all aspects of society, especially through research and community development.

The advisory council has presented briefs to previous committees and task forces on the Meech Lake Constitutional Accord in 1989, 1990 and 1991. The two areas we wish to address today are the constitutional history of women and the process of amending the Constitution from a woman's perspective.

Women's involvement in constitution-making has a long and important history, but has not been recognized in history texts or constitutional scholarship. In Manitoba, women just celebrated the 75th anniversary of women getting the vote. It has been 63 years since Canadian women won the right to sit in the Senate and were identified as persons under the Constitution.

In 1978, women became very involved in the Constitution when then Prime Minister Pierre Trudeau, at the end of a constitutional conference, gave the provinces jurisdiction over marriage and divorce. That careless concession galvanized grass-roots women's groups to lobby to stop the federal initiative.

In 1981, Canada ratified the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, which committed its signatories to take measures in the social, political, economic and cultural areas to ensure the

[*Translation*]

Le coprésident (M. Edwards): Nous allons maintenant entendre les témoins du Conseil consultatif manitobain de la situation de la femme. Nous souhaitons la bienvenue à Marilyn Gault, présidente du Conseil consultatif manitobain de la situation de la femme. Elle est accompagnée de Flora Zaharia, membre du conseil et d'une analyste des politiques, Betty Nordrum.

Madame Gault, vous êtes la bienvenue. Nous vous invitons à nous faire une présentation d'introduction. Nous vous serions reconnaissant de ne pas dépasser 10 minutes, et nous pourrons alors passer aux questions des membres du comité. Nous vous remercions de votre patience. Nous serons heureux d'entendre ce que vous avez à nous dire.

Mme Marilyn Gault (présidente, Conseil consultatif manitobain de la situation de la femme): Merci, honorables sénateurs et députés. Comme vous l'avez dit, je suis accompagnée de Flora Zaharia, membre de notre conseil, et de Betty Nordrum, notre analyste des politiques. Nous n'allons pas prendre très longtemps. Notre mémoire est très court, comme vous allez le voir, mais il présente néanmoins plusieurs éléments importants qui nous paraissent devoir être pris sérieusement en considération à propos de tout changement envisagé pour la Constitution du Canada.

On nous a invitées à présenter notre point de vue sur le processus d'amendement de la Constitution du Canada. Le Conseil consultatif manitobain de la situation de la femme a pour mandat de conseiller le gouvernement du Manitoba sur les questions touchant la situation de la femme. Notre conseil cherche à atteindre l'objectif d'une participation égale des femmes dans tous les secteurs de la société, par le biais surtout de la recherche et du développement communautaire.

Le Conseil consultatif a, par le passé, présenté des mémoires à différents comités et groupes de travail sur l'Accord constitutionnel du lac Meech en 1989, 1990 et 1991. Les deux questions sur lesquelles nous nous pencherons aujourd'hui sont l'histoire constitutionnelle des femmes et le processus d'amendement de la Constitution dans une perspective féminine.

L'histoire de la participation des femmes à l'établissement de la Constitution est longue et importante mais elle n'est pas reflétée dans les manuels d'histoire ni dans les recherches universitaires relatives à la Constitution. Au Manitoba, les femmes viennent de célébrer le 75e anniversaire du jour où elles ont reçu le droit de vote. Il y a 63 ans que les Canadiennes ont obtenu le droit de siéger au Sénat et ont été reconnues comme des personnes en vertu de la Constitution.

En 1978, les femmes ont commencé à s'intéresser activement à la Constitution lorsque le premier ministre de l'époque, Pierre Trudeau, à la fin d'une conférence constitutionnelle, a confié aux provinces le mariage et le divorce. Cette concession irréfléchie a galvanisé les groupes féministes de base, les incitant à faire du lobbying pour bloquer cette initiative fédérale.

En 1981, le Canada a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination envers les femmes, en vertu de laquelle ses signataires s'engageaient à prendre des mesures d'ordre social, politique, économique et

[*Texte*]

complete development of women. Furthermore, in 1985 Canada took a leadership role at the World Conference of the United Nations Decade for Women in Nairobi, Kenya. The Nairobi Forward-Looking Strategies—or FLS—for the Advancement of Women was developed as a plan of action.

Since 1982 the Charter, with its guarantee of equality rights, has become the main instrument, symbolically and legally, for the advancement of women's interests. When in November 1981 the constitutional agreement of first ministers rolled back rights that women had gained in the draft charter of rights, women's groups mounted a successful national campaign to regain the provisions. From this painful experience and from previous case law, they learned the importance of the Constitution and learned that their interests would be sacrificed if women were not actively involved in the process.

• 1710

Incidentally, the collaboration between women inside and outside Quebec was very effective.

Finally, when the Meech Lake accord was presented as a *fait accompli*, women's groups rallied and fought back. Again, women were handed a "trust us" approach when they demanded that sex equality rights provisions of the Charter be included in clause 16 of the Meech Lake accord. Women were assured by politicians that the accord could not be used to discriminate on the basis of sex. That is when the line that we should trust them emerged, "them" meaning the Supreme Court of Canada. But the court has clearly indicated that it will not be held to political assurances.

When women persisted in questioning the Meech Lake accord, obstacles were thrown in their path to stifle debate. Women were told that any change to the accord would make it unravel, that to pursue change is to destroy Confederation, that only Quebec women can address the issue of whether the distinct society clause in the accord will have a negative outcome on the women in Canada, and that no woman can be for both women and Quebec. The government's experts advised that there were no problems with the Meech Lake accord, yet these expert opinions are never exposed to public scrutiny. Women will be listened to if they can prove their rights will be overridden.

When women produced expert evidence about the risks of the accord, these experts were either ignored or rebutted without valid reasons. One way or another, the political authorities dismissed women's concerns and manipulated the issue to discredit the legal positions put forward by grass-roots women.

So women have been involved in constitution-making for a long time, but only as outsiders. In Canada, males dominate social policy and public decision-making processes, both as elected representatives and as senior bureaucrats.

[*Traduction*]

culturel pour favoriser l'épanouissement total des femmes. En outre, en 1985, le Canada a joué un rôle très actif lors de la Conférence mondiale de la décennie des Nations Unies pour la femme à Nairobi, au Kenya, où l'on a élaboré les Stratégies prospectives d'action de Nairobi, les SPA.

Depuis 1982, la Charte, avec sa garantie des droits à l'égalité est devenue le principal instrument symbolique et légal pour la défense des intérêts des femmes. Lorsque, en novembre 1981, l'accord constitutionnel des premiers ministres est revenu sur certains droits que les femmes avaient gagnés dans le projet de charte des droits, les groupes de femmes ont organisé une campagne nationale qui a réussi à faire rétablir ces dispositions. Cette expérience fâcheuse et la jurisprudence antérieure leur ont appris l'importance de la Constitution et, leur ont montré que les intérêts des femmes seraient sacrifiés si elles ne participaient pas activement au processus.

La collaboration entre les femmes du Québec et hors Québec a d'ailleurs été très efficace.

Enfin, lorsque l'Accord du lac Meech a été présenté comme un fait accompli, les groupes de femmes se sont regroupés et ont réagi. On s'adressait à nouveau aux femmes en leur disant «faites-nous confiance», lorsqu'elles demandaient que les dispositions de la Charte relatives à l'égalité entre les sexes soient incluses dans l'article 16 de l'Accord du lac Meech. Les hommes politiques assuraient aux femmes que l'on ne pourrait pas utiliser cet accord pour pratiquer une discrimination reposant sur le sexe. C'est à ce moment-là que l'on nous a dit que nous devrions leur faire confiance, «leur» désignant les juges de la Cour suprême du Canada. Or, celle-ci a bien fait savoir qu'elle n'était pas liée par les assurances des politiciens.

Quand les femmes ont continué à contester l'Accord du lac Meech, on a dressé des obstacles devant elles pour étouffer le débat. On a dit aux femmes que tout changement à l'Accord le démantèlerait et que chercher à obtenir des changements revient à détruire la Confédération; on nous a dit également que seules les Québécoises pouvaient se prononcer sur la question de l'incidence de la disposition relative à la société distincte sur les femmes du Canada et qu'aucune femme ne pouvait être à la fois en faveur des femmes et du Québec. Les experts du gouvernement nous ont fait savoir que l'Accord du lac Meech ne posait aucun problème mais les opinions de ces experts n'ont jamais pu être étudiées en détail publiquement. On écoutera les femmes que si elles peuvent prouver que l'on va outrepasser leurs droits.

Lorsque les femmes ont présenté des témoignages d'experts au sujet des risques présentés par cet Accord, on en n'a pas tenu compte ou on les a réfutés sans raison valable. D'une façon ou d'une autre, les instances politiques ont rejeté les préoccupations des femmes et ont manipulé cette question pour discréditer les points de vue juridiques avancés par des femmes de la base.

Les femmes participent donc à l'élaboration de la Constitution depuis longtemps, mais seulement de l'extérieur. Au Canada, les hommes dominent la politique sociale et la prise de décision publique, en tant que représentants élus et

[*Text*]

Beneath the Veneer, the report of the Task Force on Barriers to Women in the Public Service, published in April 1990, documented the fact that women in the federal Public Service encounter a glass ceiling: gender-based barriers to advancement in the federal Public Service.

Because the reality experienced by women differs from the male experience, the priorities set by men are often inappropriate for the needs of women. Governments, which we know are currently male-dominated, develop policies, programs, and services based on the male agenda, which in many cases has no perception or understanding of women's needs.

As of 1988, there were more than 13.1 million females, and women now make up approximately 51% of the Canadian population. Yet women are marginalized in Canadian society. Women do not speak from inside the centres of power; they are outsiders. They lack social and political power.

Regarding the amending process, given that women are virtually absent from the key decision-making areas in Canadian society, we believe it is imperative that there be opportunities for adequate public consultation when amending the Constitution. We suggest that there be either prior public consultation or subsequent consultation, when governments make a real commitment to consulting after the fact and making changes if indicated.

In order to have effective consultation, citizens' groups must have adequate resources to enable them to monitor the process. Federal funding cuts make it extremely difficult for these groups to participate.

We recognize that our presentation is short on analysis of the different proposals for amending the amending formula. Before we make specific recommendations, we require time to consult with and conduct some consensus-building among the women's groups in Manitoba and across the country. Surely we can have a relatively slow constitutional process that will enable interest groups to study, discuss and analyse proposed changes in a timeframe that allows for adequate reflection and meaningful consultations between all parties.

• 1715

We would like to end with a quotation that we feel is very appropriate. Thomas R. Berger, in his book, *Fragile Freedoms: Human Right and Dissent in Canada*, said:

> For a Constitution does not merely provide the means of settling present disputes, it is a legal garment that reveals the values that we hold. It is a document expressing that decent respect which the present owes the past; it is, at the same time, a document addressed to future generations.

I thank you.

[*Translation*]

comme hauts fonctionnaires. *Au-delà des apparences*, le rapport du Groupe de travail sur les obstacles rencontrés par les femmes dans la Fonction publique, publié en avril 1990, montrait que, dans la Fonction publique fédérale, les femmes font face à un «plafond de verre», c'est-à-dire que la promotion des femmes dans la Fonction publique fédérale se heurte à des barrières fondées sur le sexe.

La réalité vécue par les femmes étant différente de celle des hommes, les priorités que ces derniers établissent ne correspondent pas toujours aux besoins des femmes. Les gouvernements, qui, comme nous le savons, sont actuellement dominés par les hommes, établissent des orientations, des programmes et des services en fonction des priorités des hommes qui, dans de nombreux cas, ne prennent pas en considération les besoins des femmes ou ne les comprennent pas.

En 1988, il y avait, 13,1 millions de femmes et celles-ci représentent environ 51 p. 100 de la population canadienne. Elles sont pourtant marginalisées dans la société du Canada. Les femmes ne s'expriment pas dans les centres du pouvoir; elles restent à l'extérieur. Elles n'ont pas assez de pouvoir social et politique.

Pour ce qui est du processus d'amendement, étant donné que les femmes sont virtuellement absentes des principaux domaines de prise de décision dans la société canadienne, il nous paraît impératif que l'on prévoit une consultation satisfaisante du public au moment de modifier la Constitution. Nous proposons une consultation publique préalable ou ultérieure, lorsque les gouvernements s'engageront véritablement à effectuer une consultation après coup et à apporter les changements qui pourraient s'avérer nécessaires.

Pour que la consultation puisse être efficace, il faut que les groupes de citoyens aient les ressources suffisantes pour pouvoir surveiller le processus. Avec la diminution des subventions fédérales, ces groupes ont beaucoup de mal à participer.

Nous nous rendons compte que notre exposé n'analyse pas les différentes propositions d'amendement de la formule d'amendement. Avant de présenter des recommandations précises, il nous faut du temps pour consulter les groupes de femmes du Manitoba et de l'ensemble du pays et pour atteindre entre nous un certain consensus. Le processus constitutionnel peut certainement être relativement long et permettre aux groupes d'intérêt d'étudier, de discuter et d'analyser les changement proposés en laissant à toutes les parties intéressées assez de temps pour la réflexion et la consultation.

Nous aimerions terminer sur une citation qui nous paraît tout à fait à propos. Dans son ouvrage *Fragile Freedoms: Human Right and Dissent in Canada*, Thomas R. Berger a dit:

> Car une constitution ne constitue pas seulement un moyen de régler des différents actuels, c'est également un vêtement légal qui révèle nos valeurs. C'est un document qui exprime le respect que le présent doit accorder au passé; c'est, en même temps, un document adressé aux générations à venir.

Je vous remercie.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Ms Gault. We appreciate your presentation.

I would invite Mr. Duhamel to begin the questioning.

Mr. Duhamel: I believe Mrs. Maheu and I are going to share the time.

Mrs. Maheu: If required. Actually, I do not mind starting. I would like to ask if you could clarify a couple of points on page 3. You say women were told that:

> Only Quebec women can address the issue of whether the "distinct society" clause in the Accord will have a negative outcome on women in Canada.

You also say, "No woman can be both for women and for Quebec".

Can you elaborate? Then I will let my colleague go ahead. I may have questions.

Ms Gault: When we presented to the Charest committee, there seemed to be some misinterpretation by the media on an example that was posed by Mr. Charest to our legal counsel. He was very adamant that no other women could determine whether or not the rights of the distinct society clause would affect the women in Quebec.

Our position at that time was that families and people in Canada are quite mobile. I think statistics say that 7% of people move yearly in Canada. Therefore, anything that happens inside of Quebec affects women outside of Quebec; they may find themselves inside Quebec in the next year. Similarly, women in Quebec may be outside of Quebec.

Mrs. Maheu: I remember this very well, because I was on the Charest commission as a substitute member for about three weeks. I think part of the problem is that women in Quebec were asking us to please tell the others across the country—it happened while I was in Newfoundland—that they were not afraid of the distinct society clause.

Perhaps the distinct society clause was never explained properly publicly; our chairman explained it. To women it meant that Quebec was different because of its language, because of its culture, and because of its civil code. We were not afraid of the two words "distinct society", because the word "distinct', does in our minds mean different.

The other part was that no woman can be both for women and for Quebec. I do not understand at all what you mean by that.

Ms Gault: This, I want to make very clear, is not our position. These are things that were said to us when we opposed Meech Lake. These are not our statements.

If you look at the top of the page, we say:

> When women persisted in questioning the Meech Lake Accord, obstacles were thrown in their path to stifle debate. Women were told. . .

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Edwards): Merci beaucoup, madame Gault. Nous sommes heureux de vous avoir entendue.

J'inviterais M. Duhamel à poser la première question.

M. Duhamel: Je pense que M^me^ Maheu et moi-même allons nous partager les questions.

Mme Maheu: Au besoin. En fait, je veux bien commencer. Je voudrais vous demander de préciser un certain nombre de choses à la page 3. Selon vous, on a dit aux femmes que:

> Seules les femmes du Québec peuvent se prononcer sur la question de savoir si la disposition de l'accord relative à la «société distincte» aura des répercussions négatives sur les femmes de l'ensemble du Canada.

Vous dites également «aucune femme ne peut être à la fois en faveur des femmes et du Québec».

Pouvez-vous préciser votre pensée? Je laisserai ensuite mon collègue intervenir. J'aurai peut-être des questions.

Mme Gault: Lorsque nous nous sommes présentées devant le comité Charest, il nous a semblé que les médias s'étaient mépris sur un exemple que M. Charest avait cité à notre conseillère juridique. Il tenait beaucoup à ce qu'aucune autre femme ne puisse déterminer si, oui ou non, les droits correspondant à la disposition relative à la société distincte auraient une incidence sur la situation des femmes au Québec.

Ce que nous disions à l'époque, c'était que les familles et les habitants du Canada sont très mobiles. Les statistiques disent, je crois, que 7 p. 100 des Canadiens déménagent chaque année. Donc, tout ce qui arrive à l'intérieur du Québec touche les femmes à l'extérieur du Québec car elles pourraient très bien se retrouver au Québec l'année suivante tout comme les femmes résidant au Québec peuvent avoir à aller s'installer à l'extérieur.

Mme Maheu: Je m'en souviens très bien, parce que j'ai participé comme suppléante à la Commission Charest pendant environ trois semaines. Je pense que le problème tient en partie au fait que les femmes du Québec nous demandaient de bien vouloir dire au reste de la population du pays—cela s'est produit lorsque J'étais à Terre-Neuve—qu'elles n'avaient pas peur de la disposition relative à la société distincte.

Peut-être cette disposition n'a-t-elle jamais été expliquée correctement au public; notre président l'a expliquée. Pour les femmes, cela voulait dire que le Québec était différent à cause de sa langue, à cause de sa culture et à cause de son Code civil. Nous n'avions pas peur des deux termes «société distincte», parce que, pour nous, le terme «distinct» signifie différent.

Il y avait aussi le fait qu'aucune femme ne peut être à la fois pour les femmes et pour le Québec. Je ne comprends pas du tout ce que vous voulez dire par là.

Mme Gault: Je veux dire bien clairement que cela n'est pas notre point de vue. C'est ce que l'on nous a dit lorsque nous nous sommes opposées au Lac Meech. Cela ne fait pas partie de nos déclarations.

Si vous regardez le haut de la page, nous disons:

> Lorsque les femmes ont persisté à constester l'Accord du Lac Meech, on a dressé devant elles des obstacles pour faire étouffer le débat. On a dit aux femmes. . .

[*Text*]

We were told these concerns very emphatically. They are not our statements, but these are the kinds of things said to women to try to stifle any further comments on the Meech Lake accord.

Mrs. Maheu: May I disagree with you there? At one point during the Meech Lake accord discussions, it appeared that the words "distinct society" were going to bring down the women of Canada. The Quebec women wanted to make it very clear that the two words did not frighten them. I think that was the message Mr. Charest tried to pass. He certainly did that when we were in the Maritimes. I just wanted to make that one little correction.

• 1720

Could you tell me what "no women can be both for women and for Quebec" means, please?

Ms Gault: As I said, it is not my statement. Those are statements that were made to us. I would like to know what it means too. If someone can clarify that, it would be very acceptable.

Mrs. Maheu: I am sorry. I misunderstood.

Ms Gault: With regard to your first question, I have in front of me a press release by my counterpart in Quebec who states that they did have some concerns, that women had to be present, that women "are affected in particular ways by several aspects of constitutional review and that they may have different points of view to be recognized." So we were not different from the points of view of the women in Quebec.

She again goes on to impress on her minister that women must be present when constitutional change takes place. I do not believe there is a difference between the women outside of Quebec and the women inside of Quebec.

Mrs. Maheu: No, I was just talking about the two words, "distinct society". You are quite right abot the rest, but they did send us a telegram in the Maritimes to explain the "distinct society" part of it.

Mr. Duhamel: Thank you very much for your presentation. You will know that my party has a number of women Members of Parliament and Senators who have played a significant role in trying to advance the cause of women on a number of fronts. In so doing they have also sensitized men, such as myself, who are anxious to become more knowledgeable in terms of what we might be able to do to bring about a greater degree of justice in this nation between men and women. Justice is a fundamental principle, not only between men and women, but between regions.

Other groups are not without knowing that women earn roughly two-thirds of what men do. I am familiar with the most recent report that you have identified regarding some problems in the federal civil service with respect to women, advancement and earnings. I am also familiar with the fact that in Canada almost 5 million poor are living at the threshold of poverty or below, most of whom are women.

[*Translation*]

On nous a présenté ces préoccupations avec beaucoup d'insistance. Ces déclarations ne viennent pas de nous, c'est le genre de chose que l'on disait aux femmes pour essayer de les empêcher de continuer à commenter l'Accord du Lac Meech.

Mme Maheu: Puis-je vous faire part de mon désaccord? À un moment donné, pendant les discussions au sujet de l'Accord du Lac Meech, il a semblé que les termes «société distincte» allaient entraîner la déchéance des femmes du Canada. Les Québécoises voulaient faire bien comprendre que ces deux mots ne leur faisaient pas peur. Je pense que c'est ce que M. Charest essayait de faire comprendre. Il l'a certainement fait lorsque nous étions dans les Maritimes. Je voulais simplement apporter cette petite correction.

Pouvez-vous, s'il-vous-plaît, me dire ce que signifie «aucune femme ne peut être à la fois pour les femmes et pour le Québec»?

Mme Gault: Comme je l'ai dit, cette déclaration n'est pas de nous. Ce sont des déclarations qui nous ont été présentées. J'aimerais moi aussi savoir ce que cela veut dire. Si quelqu'un peut l'expliquer, j'en serais très heureuse.

Mme Maheu: Je suis désolée. J'avais mal compris.

Mme Gault: En ce qui concerne votre première question, j'ai devant moi un communiqué de presse de mon homologue du Québec qui déclare que les femmes s'inquiétaient quelque peu, qu'elles devaient participer et qu'elles «sont touchées de diverses façons par plusieurs aspects de l'examen constitutionnel et qu'elles peuvent avoir des points de vue différents dont on doit tenir compte.» Notre point de vue n'était donc pas différent de celui des femmes du Québec.

Elle continue en faisant valoir à son ministre que les femmes doivent être présentes là où l'on modifie la Constitution. Je ne crois pas qu'il y ait une différence entre les femmes hors Québec et celles du Québec.

Mme Maheu: Non, je parlais seulement des deux mots «société distincte». Vous avez tout à fait raison pour le reste, mais nous avons reçu un télégramme dans les Maritimes nous expliquant la notion de «société distincte».

M. Duhamel: Merci beaucoup de votre intervention. Vous savez sans doute qu'il y a dans mon parti un certain nombre de députées et de sénatrices qui ont joué un rôle important dans les efforts de promotion de la femme dans différents domaines. Ce faisant, elles ont également sensibilisé des hommes, comme moi, qui souhaitent mieux savoir ce que nous pourrions faire pour permettre à une justice plus grande de régner dans notre pays entre les hommes et les femmes. La justice est un principe fondamental, non seulement entre les hommes et les femmes, mais également entre les régions.

D'autres groupes ne sont pas sans savoir que les femmes gagnent environ les deux tiers de ce que gagnent les hommes. Je suis au courant du dernier accord dont vous avez parlé au sujet des problèmes qui se posent dans la Fonction publique fédérale au sujet de la promotion et des salaires des femmes. Je sais également qu'au Canada, environ 5 millions de pauvres vivent au niveau du seuil de pauvreté ou en-dessous et que la plupart sont des femmes.

[*Texte*]

I recall from your presentation the comment that governments are male dominated. I would like to make two points. First, that is still true and will probably continue to be true for some time, but I want you to know that there are some males who are really trying very, very hard to understand, and I am not the only one.

You also indicated that you have lacked the economic, social and political power. I want to understand whether or not your interest in pursuing this dossier further is because you feel there are certain things that can be done by you, the women of Canada, in order to ensure that you get greater economic, social and political power. If so, how?

Ms Gault: Ideally, of course, it would be that 50% of the people sitting around this table were women, which they are not. You are hampered because your committee is representative of the Senate and the House of Commons, which is not 50% women. While the population is 50% women, they have had a slow start at the election process and have been making slow gains, however substantial gains.

The point we are making is that this is perhaps—I am looking for a word to describe it—not a flaw, but something we must overcome, and we must be able to deal with that. While women are represented they are not represented in the 50% bracket to have enough influence in decision-making. Having regard for that and recognizing very well, Mr. Duhamel, that there are very many men who support women's views and the feminist approach to equality of men and women, we certainly accept that and we are very glad for that. There are many men who have supported us, but still there are different ethics and different perspectives that come from solving problems.

• 1725

Women have a different approach. What we are saying is that because that is not possible, because there are not 50% of women in the Houses of Parliament in Canada, they must make special arrangements to ensure that women's perspectives are understood and are put forward. That is what we mean by those statements.

Mr. Duhamel: Thank you. If at some future date you are able to give us some additional thought and make some very specific proposals as to what might be done in terms of amending the formula, the use of referenda if that should come to be, or constituent assemblies, and how we might be able to improve the economic, social, and political condition of women, please do reach us. I want to remind you that my wife and my three daughters continually remind me that they have a different perspective and sometimes they think it is a better perspective.

Briefly because I am running out of time, with respect to constituent assemblies, certainly in every single region we have visited thus far where we have heard testimony there has been the comment made that there must be some sort of

[*Traduction*]

Je me souviens que vous nous avez dit que les gouvernements sont dominés par les hommes. Je voudrais dire deux choses à ce sujet. Premièrement, c'est encore vrai et cela continuera sans doute de l'être pendant un certain temps mais je veux que vous sachiez qu'il y a des hommes qui font vraiment beaucoup, beaucoup d'efforts pour comprendre les choses, et je ne suis pas le seul dans ce cas.

Vous avez également indiqué que vous manquiez de pouvoir sur le plan économique, social et politique. J'aimerais savoir si vous vous intéressez à ce dossier parce que vous pensez pouvoir faire certaines choses, en tant que femmes du Canada, pour essayer d'obtenir un plus grand pouvoir économique, social et politique. Si c'est le cas, comment?

Mme Gault: L'idéal serait, bien sûr, que 50 p. 100 des personnes assises autour de cette table soient des femmes, ce qui n'est pas le cas. Ce qui vous empêche de le faire est que votre comité représente le Sénat et la Chambre des communes qui ne sont pas composés à 50 p. 100 de femmes. Alors qu'il y a 50 p. 100 de femmes dans la population, elles ne se sont lancées que lentement dans les activités électorales et leur situation s'est améliorée lentement, mais de façon importante.

Ce que nous disons, c'est qu'il s'agit peut-être—je cherche comment le dire—non pas d'une faille, mais de quelque chose que nous devons surmonter et auquel nous devons faire face. Les femmes sont représentées, mais pas au niveau de 50 p. 100 qui leur permettrait d'exercer assez d'influence dans la prise de décisions. Dans ce contexte, monsieur Duhamel, du fait qu'il y a beaucoup d'hommes qui appuient le point de vue des femmes et la conception féministe de l'égalité entre les hommes et les femmes, nous l'acceptons tout à fait et nous en sommes très heureuses. Beaucoup d'hommes nous ont appuyé, mais il n'en demeure pas moins que, quand vient le temps de régler un problème, les différences d'éthique et de perspectives se font sentir.

Les femmes, elles, adoptent une approche différente. Parce que les femmes n'occupent pas la moitié des sièges dans les Chambres du Parlement, nous prétendons qu'elles doivent s'y prendre de façon différente pour être sûres que leurs points de vue sont compris et exposés au grand jour. Voilà ce que nous entendions par cet énoncé.

M. Duhamel: Je vous remercie. J'espère que vous n'hésiterez pas, dans l'avenir, à nous faire part éventuellement d'autres réflexion à ce propos et à nous communiquer des propositions particulières sur ce que nous pourrions faire à propos de la modification de la formule à propos du recours aux référendums ou de la mise sur pied d'assemblées constituantes, ainsi que sur les moyens que nous pourrions mettre en oeuvre pour améliorer la situation économique, sociale et politique de la femme. Je tiens à vous dire que mon épouse et mes trois filles ne cessent de me répéter que leur perspective est différente et, à l'occasion, elles pensent même qu'elle est meilleure.

Revenons-en rapidement à la question des assemblées constituantes, parce que je vais manquer de temps... Dans toutes les régions dans lesquelles nous nous sommes rendus jusqu'à présent, on nous a parlé de la nécessité de parvenir à

[*Text*]

gender balance. I want to assure you that your concerns have not gone unnoticed. Do you have additional points to make with respect to constituent assemblies if somehow we were to proceed with that mechanism as part of a solution?

Ms Gault: I am not sure I understand your question.

Mr. Duhamel: If somehow constituent assemblies become a mechanism that is used to try to deblock our constitutional crisis, our constitutional impasse, I have already indicated that there is a sensitivity out there that we need a fair and substantive representation from women. I just want to know if you had additional points to make besides that one.

Ms Gault: I would go back to our brief where we have said that government funding of women's groups who would pursue those deliberations and that research has been cut considerably. To do it all on a volunteer basis is very difficult because, as you have just pointed out, the majority of those living in poverty are women, and so money is something that is a substantial need there.

Also on timing, we cannot react to things in a couple of weeks or a couple of months because the very methods used by woman are more consensual than adversarial, and so there must be time to explore and to come to meaningful decisions and to discuss those with each of the other groups we interact with across the country in order to come to the table with the same accord.

Mr. Duhamel: I have your point. Resources, including time.

Ms Gault: Right.

Mr. Nystrom: I will be very brief, Mr. Chairman. You were mentioning that our committee was a reflection of Parliament in terms of the gender balance. That is accurate. I wonder if you would endorse a radical idea that if we were to reduce the number of constituencies in this country by half—in other words, you would have seven ridings in Manitoba instead of 14 and from each riding we would elect two members, one male and one female—that would be one way of assuring that gender parity.

There has been a history in different parts of this country, including today in British Columbia, where there are double-member ridings. The two Members of Parliament would be the male with highest number of votes and the female with the highest number of votes. Is that something you would endorse? I know that is a bit different and a bit radical.

Ms Gault: I could not endorse anything new because I represent a council. If you want my personal opinion—

Mr. Nystrom: We will not tell anybody.

[*Translation*]

une égalité dans la représentation des sexes. Je tiens, ici, à vous garantir que vos préoccupations ne passeront pas sous silence. Auriez-vous quelque chose à ajouter à propos des assemblées constituantes, au cas où nous décidions d'avoir recours à ce mécanisme pour régler nos problèmes?

Mme Gault: Je ne suis pas certaine d'avoir compris votre question.

M. Duhamel: Si nous devions retenir la formule des assemblées constituantes pour échapper à la crise constitutionnelle, pour sortir de notre impasse, je sais, comme je vous l'ai dit, que les gens semblent beaucoup tenir à une représentation des femmes qui soit équitable et importante. Alors, je me demandais si vous aviez quelque chose à rajouter à ce sujet.

Mme Gault: Je vous renverrais à notre mémoire dans lequel vous pouvez lire que les subventions gouvernementales accordées aux groupes de femmes qui s'intéressent à cette question et qui effectuent des études à ce sujet ont été considérablement réduites. Il est très difficile d'effectuer ce travail à titre bénévole, la majorité des pauvres au Canada étant des femmes et, pour nous plus que pour d'autres, l'argent est le nerf de la guerre.

Et puis, c'est également une question de temps. Nous ne pouvons réagir en l'espace d'une ou deux semaines, d'un ou deux mois, car les femmes ont une démarche beaucoup plus concensuelle qu'antagoniste, si bien que nous avons besoin de temps pour analyser la question et parvenir à une décision réfléchie, avant d'en discuter avec tous les groupes avec qui nous entretenons des liens partout au pays, afin de défendre une seule et même position.

M. Duhamel: Je comprends. C'est une question de ressources et de temps.

Mme Gault: C'est exact.

M. Nystrom: Je serai très bref, monsieur le président. Vous avez dit que le comité que vous proposiez était un reflet du Parlement, quant à l'équilibre des sexes. C'est exact. Je me demande si vous pourriez être d'accord avec l'idée radicale que je vais vous soumettre. Supposons que nous réduisions le nombre de circonscriptions de moitié dans ce pays, autrement dit si nous n'avions plus que sept circonscriptions au Manitoba, plutôt que 14, et si nous élisions deux députés par circonscription, un homme et une femme, voilà une façon de parvenir à l'égalité de représentation entre les sexes.

Et cela s'est déjà vu dans différentes parties du pays, c'est encore le cas en Colombie-Britannique où il y a deux députés par circonscription. Ces deux personnes élues, un homme et une femme, auraient, tous deux de leur côté, recueilli le plus grand nombre de voix. Est-ce que vous seriez d'accord avec cette idée? Je sais que nous sortons quelque peu des sentiers battus et que c'est là une solution radicale.

Mme Gault: Je ne peux donner mon aval à quoi que ce soit de nouveau, car je représente un conseil. Mais si vous voulez mon avis personnel. . .

M. Nystrom: Nous ne le répétrons pas.

[*Texte*]

Ms Gault: —I think we want the best people possible sitting in our Houses in Canada, and to impose those kinds of restrictions may not be appropriate. Further, it is not only men and women; it is people of colour, native people, disabled people. They must all be represented in the Houses too, and adequately so.

Mr. Nystrom: I will ask a similar question about a constituent assembly. If we go the constituent assembly route in terms of amending the Constitution of Canada, there have been a few models suggested to the committee. One is to have just total legislators, MLAs, MPs, and so on. Another one is that it should be made up of non-elected people. Another model is that the constituent assembly might be a mixture of elected people and non-elected people. What about another stipulation that you must have gender parity, that there must be half male, half female?

• 1730

Ms Gault: On the commission or committee that would be looking at. . .?

Mr. Nystrom: On the constituent assembly, whether it is totally made up of legislators or a mix of the two, or non-elected people, should we deem that there must be parity in gender?

Ms Gault: It should be representative of the population of Canada. Again, not speaking for the council because I have not put it before the council, if it were representative of all the cultures, different interest groups, and different groups of people in Canada, I think we would be coming somewhat close to what we need.

Mr. Nystrom: In terms of gender parity?

Ms Gault: Gender parity and the other groups as well.

Mr. Nystrom: One last question. Do you have a position in the council in Manitoba on the wisdom or lack thereof of a referendum procedure for ratifying the Constitution or for constitution amendments?

Ms Gault: No, we do not.

Senator Spivak: Mr. Nystrom has asked the questions I wanted to ask you about the constituent assembly. I gather that on the precise mechanism of how this process will proceed, you as a council do not yet have a clear position. That is to say, you do not really have a position on whether there should be a constituent assembly, how women should be represented, how many, whether they should be elected, how the question would be formed for referendum and things of that nature. Am I correct in assuming that? Okay.

I want to ask another question, and you may not have had a chance to consider this either. Today there were at least two representations that questioned hastening into a radical restructuring or reform of our Constitution. Their

[*Traduction*]

Mme Gault: . . .je crois que nous voulons bénéficier de la meilleure représentation possible dans les Chambres du Canada, et il ne serait peut-être pas approprié d'imposer deux types de contraintes. En outre, il n'y a pas que les hommes et les femmes à prendre en considération, il y a aussi les gens de couleur, les autochtones et les handicapés. Eux aussi devraient être représentés dans les Chambres, et bien représentés.

M. Nystrom: Je vais vous poser une question qui ira à peu près dans le même sens à propos de l'assemblée constituante. Si nous adoptions cette formule pour modifier la Constitution du Canada, nous pourrions nous appuyer sur quelques modèles qu'on nous a proposés. L'un consiste à n'avoir que des législateurs à cette assemblée, des députés fédéraux, provinciaux, etc. L'autre serait une assemblée de personnes non élues. Et bien sûr, il y a un autre modèle qui propose un mélange de personnes élues et non élues. Que penseriez-vous si l'on exigeait, en outre, l'égalité de représentation des sexes, autrement dit si nous devions y retrouver une moitié d'hommes et une moitié de femmes?

Mme Gault: À la commission ou au comité qui serait chargé de. . .?

M. Nystrom: À l'Assemblée constituante, qu'elle soit uniquement constituée de législateurs, de personnes non élues ou d'un mélange des deux. Devrions-nous exiger à ce niveau une égalité de représentation des sexes?

Mme Gault: L'assemblée devrait être représentative de la population canadienne. Là encore, je ne puis parler au nom du conseil, car celui-ci n'a pas encore été saisi de cette question mais j'estime, quant à moi, si l'assemblée était représentative de toutes les cultures, de tous les groupes d'intérêts, bref des différentes strates de la population canadienne, je crois que nous nous approcherions alors de ce que nous recherchons.

M. Nystrom: Pour ce qui est de l'égalité de représentation des sexes?

Mme Gault: De l'égalité de représentation des sexes, mais aussi des autres groupes.

M. Nystrom: Une dernière question. Le Conseil du Manitoba, a-t-il une position au sujet du bien fondé d'une éventuelle procédure de référendum en vue de ratifier ou de modifier la Constitution?

Mme Gault: Non.

Le sénateur Spivak: M. Nystrom a déjà posé des questions que je voulais soulever à propos de l'assemblée constituante. Dois-je comprendre qu'à propos des mécanismes particuliers que nous adopterons à ce sujet, votre conseil n'a pas encore de position bien claire. Autrement dit, vous ne vous êtes pas encore prononcés au sujet du recours éventuel à une assemblée constituante, de la représentation des femmes, de leur nombre, de leur élection éventuelle et de la question référendaire, entre autres choses. Est-ce exact? Parfait!

Permettez-moi de vous poser une autre question, et il est possible que vous n'ayez pas eu non plus l'occasion de vous y attarder. Aujourd'hui, nous avons entendu au moins deux témoins qui nous ont mis en garde contre une restructuration

[*Text*]

feeling was that not only was it not exactly necessary—that perhaps change and accommodation could come about in other ways, through compact or agreement—but that it might indeed be harmful. I am wondering if you have a position on where the need would be on your priority list, the need to radically reform the Constitution as it stands today in view of your particular needs as a women's organization.

Ms Gault: On the scale of the women's issues we deal with on a daily basis, it would have a rather low priority. Our major priorities are, of course, economic and social equality. The Constitution is always a very important document and should not be amended or toyed with without an appropriate length of time for people to consider all the ramifications that may come from it. But there are other priorities for women that we would certainly wish to spend our time on ahead of constitutional reform.

Senator Spivak: I would like one quick elaboration of that question. Not just as women, but as women from the western part of Canada, do you feel your needs are being adequately served under the present Constitution of Canada? There may be other things, but I am simply referring to the constitutional aspects.

Ms Gault: I do not believe we are prepared to react to that without further study. Perhaps at some future time.

• 1735

Senator Johnson: I have a comment and then I have a question. My comment is that while we as women are not where we want to be in our society yet in terms of power, God in Her wisdom will see that we get there. Also, let me assure you that those of us on the inside, in the centre of power, which you refer to in your document, are speaking up. We are being heard and we are paricipating equally.

This committee, while not in numbers, is pretty well balanced, particularly when the observers are participating too. So I really do not feel you should feel so totally left out of the whole process, because you are not. I am not. Senator Spivak is not. And the other women who have been here most of the day and have had to take planes home are not.

I am a little bit troubled by your consensus-building. I would really like to see it happen a bit quicker because there is a crisis in terms of constitutional issues in Canada. So perhaps when you have done your consensus-building, you will come to us, people like me, because we can help.

[*Translation*]

ou une réforme hâtive de notre Constitution. Ils estimaient, non seulement que cela n'était pas vraiment nécessaire—qu'il était possible de parvenir à des modifications ou à certains arrangements d'une autre façon, par convention ou par accord—mais, également, que cela risquait d'être dangereux. Quelle importance, quelle priorité accorderiez-vous à la réforme radicale de la Constitution, telle qu'elle existe aujourd'hui, en regard de vos besoins particuliers d'organisation féministe.

Mme Gault: Par rapport aux questions qui intéressent les femmes au quotidien, cet aspect ne se classerait pas en haut de notre liste de priorités. Nous nous préoccuppons, tout d'abord, d'égalité économique et sociale. Certes, la Constitution demeure un document très important qu'il ne faut pas modifier ou manipuler sans donner aux gens suffisamment de temps pour en analyser toutes les conséquences. Mais il y a d'autres priorités pour les femmes, auxquelles nous tenons à nous attaquer, avant la réforme constitutionnelle.

Le sénateur Spivak: J'aimerais que vous nous fassiez très rapidement part de votre réaction, non pas seulement en tant que femme, mais en tant que résidente de l'Ouest du Canada. Estimez-vous que vos besoins sont actuellement correctement comblés en vertu de l'actuelle Constitution du Canada? J'aurais pu faire allusion à autre chose, mais je veux me limiter plus particulièrement aux aspects constitutionnels.

Mme Gault: Je ne pense pas pouvoir vous répondre sans y avoir réfléchi davantage. Je pourrais peut-être le faire plus tard.

Le sénateur Johnson: J'aurai un commentaire à faire puis une question à poser. Tout d'abord, je tiens à dire que même si nous, les femmes, n'occupons pas encore la place qui nous revient dans la société sur le plan du pouvoir, je suis sûre que Dieu, dans sa sagesse, veillera à ce que cela soit. De plus, soyez certaines que nous, qui sommes au centre du pouvoir, et dont vous parlez dans votre document, nous nous faisons entendre. Nous nous faisons entendre et nous participons tout autant que les hommes aux processus décisionnels.

Ce comité est relativement équilibré, même s'il ne l'est pas en nombre, surtout lorsque nous accueillons des témoins comme vous. Cela me porte à conclure que vous ne devriez pas vous sentir exclues du processus, parce que vous ne l'êtes pas. Je ne le suis pas. Le sénateur Spivak ne l'est pas. Et les autres femmes qui ont passé la majorité de la journée parmi nous et qui ont dû prendre leur avion pour rentrer chez elles ne le sont pas non plus.

Votre quête du consensus m'inquiète quelque peu. J'aimerais que vous adoptiez un processus plus rapide, car nous traversons une véritable crise constitutionnelle au Canada. Alors, sachez qu'une fois que vous aurez fait l'accord à votre niveau, vous pourrez venir nous rencontrer, vous pourrez vous adresser à des gens comme moi, parce que nous pourrons vous aider.

[*Texte*]

My question is, do you know where you want to be on this issue? How broad does the consensus have to be? Many women's groups and leading feminist lawyers, both English and French, disagreed with your analysis of Meech, and I would really like to see that not happen again to the extent it did. that we are more on line and more together in terms of our presentations as women on that issue.

Ms Gault: And your question is?

Senator Johnson: The question was: how broad is your consensus? How much consensus-building do you have to do before you come to some position in terms of this latest round of constitutional discussions?

Ms Gault: When we talk of consensus, it is an idealistic solution that we should look for consensus on everything we—

Senator Johnson: Obviously you cannot do that. What is your practical timeframe?

Ms Gault: My policy analyst says longer than two weeks, and that is what we have had on this particular presentation. We were asked two weeks ago to present. So our timeframe would be longer than two weeks and probably less than 12 months.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I think the consensus around the table is that it is fair.

Senator Beaudoin, you have a question.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, it is about the question of marriage and divorce. Under the Constitution they are a federal matter, as you know. I remember in 1979, at the federal-provincial conference, there was a proposition to transfer that to the provinces. If I am not mistaken, it was the Premier of Manitoba who finally objected. But marriage and divorce are still with the Parliament of Canada. As a matter of fact, we have legislation on that subject.

Do I understand that you would object to a transfer of marriage and divorce to the provinces? I raise the point because I am a Quebec jurist. We have a civil code in Quebec and part of it deals with marriage. We had no divorce in 1865. Newfoundland had no divorce; it was a parliamentary divorce. This was all changed later on.

I know that in Quebec it is very much debated whether it should be federal or provincial, just because we have a different civil law system than the common law system. Do I understand that in Manitoba, and perhaps in all parts of Canada, you would prefer that this matter be left to the federal authority?

Ms Gault: We are of the view that marriage and divorce should be federal because of the federal standards. Then they are the same from province to province. We have that view on other issues too. We do not approve of decentralizing the

[*Traduction*]

Quant à ma question, elle est la suivante. Savez-vous jusqu'où vous devez aller dans la recherche du consensus? Vous savez, de nombreux groupes de femmes et d'éminentes avocates, anglophones comme francophones, ne sont pas d'accord avec votre analyse de l'échec du Lac meech, et j'apprécierais beaucoup que tel ne soit plus le cas, du moins dans ces proportions. J'aimerais que nous formions un front plus uni dans notre représentation du point de vue des femmes.

Mme Gault: Mais quelle est votre question?

Le sénateur Johnson: Je voulais savoir à quel genre de consensus vous voulez parvenir? Quel consensus devrez-vous atteindre avant de pouvoir adopter une position dans cette dernière ronde des discussions constitutionnelles?

Mme Gault: La recherche du consensus est une vision idéaliste, voulant qu'on recherche le consensus sur tout ce que nous. . .

Le sénateur Johnson: Mais, de toute évidence, vous ne pouvez pas vous le permettre. Selon quels délais fonctionnez-vous?

Mme Gault: Mon analyste des politiques dit que c'est plus de deux semaines et c'est le temps dont nous avons disposé pour cette présentation. On nous a donné un délai de deux semaines pour comparaître. Ainsi, il faudrait plus de deux semaines et sans doute moins de 12 mois.

Le coprésident (M. Edwards): J'ai l'impression qu'autour de la table tout le monde est d'avis que c'est raisonnable.

Sénateur Beaudoin, avez-vous une question à poser?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, il s'agit du mariage et du divorce qui, comme vous le savez, sont de compétences fédérales en vertu de la Constitution. Lors de la conférence fédérale-provinciale de 1979, je me rappelle qu'il avait été proposé de transférer ce champ de compétences aux provinces. Et si je ne m'abuse, c'est, en fin de compte, le premier ministre du Manitoba qui s'y est opposé. Donc, le mariage-divorce relève encore du Parlement du Canada. D'ailleurs, nous avons même des lois qui les régissent.

Dois-je comprendre que vous vous opposez au transfert du mariage et du divorce aux provinces? Je soulève cette question parce que je suis un juriste québécois. Au Québec, c'est le Code civil qui est en vigueur et qui régit, en partie, le mariage. En 1865, il n'y avait pas de divorce, il n'y en avait pas non plus à Terre-Neuve, seul le Parlement régissait le divorce. Tout cela a changé par la suite.

Je sais qu'au Québec on s'est beaucoup demandé si cet aspect devrait être de compétence fédérale ou provinciale, parce que nous sommes régis par un système de droit civil différent du droit commun. Dois-je comprendre qu'au Manitoba, et peut-être même dans les autres parties du Canada, vous préféreriez que cette question soit laissée aux soins de l'autorité fédérale?

Mme Gault: Nous estimons que le mariage et le divorce devraient demeurer de compétence fédérale, parce qu'il s'agit de normes fédérales. Ainsi, la chose est traitée de la même façon d'une province à l'autre. Nous avons aussi les mêmes

[*Text*]

federal power on certain programs—marriage and divorce, day care programs, health care programs—because of the standards that are set nationally. We believe it is appropriate and advantageous to all the people of Canada that those standards are applied across the country.

• 1740

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Are you satisfied with the status quo with regard to marriage and divorce?

Ms Gault: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Madam Maheu has covered the other point very well, but with regard to the sentiment in Quebec among women members of the bar—and we have a fair number of women members of the Quebec bar—I may say that the professors of law and the Quebec jurists among the women's community were not very afraid of the question of the Meech Lake accord. In Quebec, at least, it was not a debate. People, whether Liberal, Conservative, or Independentist, were not objecting, because the Quebec civil code is being revised all the time and, as far as I have been able to see, the situation of women generally speaking seems to correspond to the desires of the women of Quebec.

That is the only point I have to make.

Senator Molgat: I wonder if I might be permitted a comment first. I note that you refer on page 1 of your brief to the 75th anniversary of women obtaining the right to vote in Manitoba. For the benefit of the non-Manitobans I would like to point out that it was in Manitoba that this right was first achieved in Canada, at both provincial and federal levels, and, on a purely non-partisan basis, Mr. Chairman, that a Liberal government did so.

My question follows somewhat on Senator Johnson's and relates to time. Unfortunately we do not have the time because of the events occurring in Quebec where a deadline is coming up. Will you be able to spend some time on this matter as a Manitoba group and come forward with some specific suggestions? I note your question about lack of funds, but given that lack, will you be able to produce something if you were given, say, three or four months?

Ms Gault: Put in that way, Senator, yes.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mrs. Gault and your associates, we thank you very much for appearing before us today. Your presence has been helpful to us. We wish you well in your work and hope we will be able to hear from you, perhaps at a later date, as you are able to built a consensus on these particular issues.

Ms Gault: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We come now to the point towards the end of our day where the floor is *vox populi*, in a sense.

[*Translation*]

vues à propos des trois questions. Nous n'approuvons pas la décentralisation du pouvoir fédéral pour certains programmes: notamment le mariage et le divorce, les programmes de garderies, les programmes de soins de santé, parce qu'il y a des normes établies à l'échelle nationale. Nous croyons qu'il est juste et préférable pour tous les Canadiens que ces normes soient appliquées à l'ensemble du pays.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Donc, le statu quo vous convient pour ce qui est du mariage et du divorce?

Mme Gault: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Bien que M^me^ Maheu ait déjà bien traité de l'autre aspect, j'aimerais vous dire que les avocates du Québec, membres du Barreau—et il y en a un bon nombre—au même titre que les professeures de droit et les juristes québécoises, n'ont pas craint la question de l'Accord du Lac Meech. Au Québec, du moins, il n'y a pas eu de débat. Personne, pas plus les Libéraux que les Conservateurs ou les Indépendantistes ne s'y sont objectés, parce que le Code civil québécois est révisé en permanence et, d'après ce que j'ai cru voir il semble que la situation de la femme, en général, correspond aux désirs de la femme québécoise.

Voilà c'est tout ce que j'avais à dire.

Le sénateur Molgat: Pourrais-je tout d'abord formuler un commentaire. Je constate, à la page 1 de votre mémoire, que vous faites allusion au 75^ième^ anniversaire de l'obtention du droit de vote par les femmes au Manitoba. Pour les non Manitobains, je tiens à rappeler que c'est au Manitoba que ce droit a d'abord été accordé au Canada, tant sur le plan provincial que sur le plan fédéral et, d'une façon totalement non partisane, monsieur le président, cela s'est fait sous les Libéraux.

Ma question fait suite, en quelque sorte, à celle du sénateur Johnson et concerne les délais. Malheureusement, nous ne disposons pas du temps voulu à cause de ce qui se produit au Québec et du délai qui nous est imposé. Est-ce que vous pourriez vous arrêter à cet aspect, en tant que groupe du Manitoba, et nous faire des recommandations précises? Je prends bonne note du fait que vous êtes sous-financés, mais malgré cela, pourriez-vous produire un document dans l'espace de trois ou quatre mois?

Mme Gault: Vu sous cet angle, je pense que oui.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie, M^me^ Gault et vous, mesdames, d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Votre intervention nous aura été fort utile, je vous souhaite bonne chance dans vos entreprises et j'espère que nous aurons, peut-être plus tard, de nouveau la chance d'entendre parler de vous, lorsque vous aurez réussi à faire le consensus sur ces questions.

Mme Gault: Je vous remercie beaucoup.

Le coprésident (M. Edwards): Alors que nous touchons la fin de notre journée, nous allons, en un certain sens, laisser la place à la *vox populi*.

[*Texte*]

We have a practice of hearing people who have recently registered with the committee to present their views briefly. We have allocated five minutes for each of these individuals and have two such people registered here in Winnipeg. I would invite the first of them, Alice Steinbart, to come forward, please.

I welcome you, Ms Steinbart. We look forward to hearing from you. Please proceed.

Ms Alice Steinbart (Individual Presentation): Good evening. I want to thank you for continuing these hearings into your supper hour. As you can see, this is going to be a short presentation. I have a written presentation and I think you have a copy of it.

All constitutional amendments are to be voted on directly by the people. Federal and provincial governments are to have no right to vote on any amendments. Questions of whether a particular amendment should be made and the actual wording of an amendment should be referred to a constituent assembly. Questions can be referred either directly by the people, through the process of a petition of referral signed by 10% of the voters, or by the federal Parliament, or by any provincial legislature.

The constituent assembly would be elected by a direct vote of Canadian voters. Members could be elected according to geographical unit, such as by province, by region, or by specific area. No one who is an elected member at the federal or provincial level, or who is a federal senator or who has been an elected member or federal senator in the last three years would be eligible to run for the constituent assembly. The assembly would study the issue, hold mandatory and widespread public hearings, draft the actual wording to several alternatives of the amendment including an outright rejection, make recommendations to the public and then arrange for a vote by the people.

• 1745

I emphasize that the hearings must be widespread. Hearings from 9 a.m. to 5 p.m. for one day in provincial capitals is simply not good enough. My MP told me that is all the time you have. That is just another reason why responsibility for constitutional amendment must be taken out of your hands and transferred to a constituent assembly that will have the time.

An amendment to the Constitution would be passed and become part of our Constitution within 60 days of the vote if it received two-thirds majority. All Canadians are equal so that the votes of Canadians from a certain geographical area would not have greater weight than those of Canadians from other areas.

[*Traduction*]

Comme vous le savez, nous avons pris l'habitude d'entendre des particuliers qui se sont récemment inscrits auprès du greffier du comité pour nous faire part de leurs buts. Nous leur accordons cinq minutes à chacun et, aujourd'hui, à Winnipeg, nous allons recevoir deux témoins. Tout d'abord, je voudrais inviter M^me^ Alice Steinbart.

Bienvenue, M^me^ Steinbart. Vous avez la parole.

Mme Alice Steinbart (à titre personnel): Bonsoir. Tout d'abord, j'aimerais vous remercier d'avoir fait déborder ces audiences sur votre heure de dîner. Comme vous pourrez le constater d'après le mémoire dont vous devriez avoir un exemplaire, mon exposé sera bref.

Toutes les modifications constitutionnelles doivent être soumises au vote direct du peuple. Les gouvernements fédéral et provinciaux ne devraient pas avoir la possibilité de voter sur aucun amendement. Voyons à présent s'il conviendrait d'apporter une modification particulière et si le libellé de cette modification devrait être renvoyé à une assemblée constituante. Les questions peuvent être directement soumises par le peuple, au moyen d'une pétition de renvoi signée par 10 p. 100 des électeurs, ou par le Parlement fédéral, ou par n'importe quelle assemblée législative provinciale.

L'assemblée constituante serait élue par un vote direct des électeurs canadiens. Les membres seraient élus selon leur région géographique d'appartenance: province, région ou une autre zone particulière. Aucun député, fédéral ou provincial, ni aucun sénateur, ni aucune personne ayant été député ou sénateur au cours des trois dernières années ne pourraient se présenter à l'assemblée constituante. Celle-ci serait chargée d'examiner l'ensemble de la question, de tenir de nombreuses audiences publiques obligatoires, de rédiger le libellé de plusieurs formules possibles de modification, notamment d'un rejet pur et simple, de faire des recommandations au public, puis de faire voter la population.

J'insiste sur le fait que ces audiences devraient être nombreuses. Des audiences de 9 heures à 17 heures pendant une seule journée dans les capitales provinciales, ne suffisent tout simplement pas. Mon député m'a dit que c'est tout le temps dont vous disposiez. Eh bien voilà une autre raison pour laquelle nous devons vous retirer toute possibilité d'intervenir dans le dossier constitutionnel, pour confier la charge de modifier la Constitution à une assemblée constituante qui aura le temps voulu pour agir.

Pour être inscrite dans notre Constitution, toute modification devrait être adoptée au vote, par une majorité des deux-tiers, et enchâssée dans la Constitution dans les 60 jours suivant le vote. Tous les Canadiens sont égaux de sorte que les voix de Canadiens provenant de certaines régions n'auraient pas plus de poids que celles des Canadiens d'autres régions.

[*Text*]

The key point to any constitutional amendment is that all politicians' involvement must be kept to a minimum. Power over constitutional amendment must be transferred to the people as much as possible. Politicians have lost all legitimacy to have the right to amend our Constitution. There must be a check and balance to politicians' power, and that check and balance must be up to the people.

The old theory that you the politicians have the right to amend the Constitution because we the people have elected you and therefore agree with everything you legislate has, since Meech Lake, been exposed for the lie it is. An argument that we the people can change anything you do in the next election is the same type of nonsense. Fixing your mistakes in amending the Constitution is far too difficult to do by the process of electing a new government. Furthermore, we want to elect a government based on other reasons, such as economic performance, rather than correcting your constitutional errors.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We are grateful for your presentation. We thank you for bringing it to us and for being so patient in waiting to the end of the day to present it. Thank you very much.

Our second witness in this category is Mr. Peter Sim whom we welcome to the table now. Mr. Sim, please go ahead.

Mr. Peter Sim (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman and hon. members. I am grateful that the committee has taken the time to hear from me. I did prepare a written brief, and in the interests of time I obviously cannot submit all the points I made in that brief.

I would like to say that I wanted to appear before this committee because I thought that for the first time in a long time this government has got something right. A committee like this, I think, is the best and most productive way to start a constitutional amending process. It allows Canadians to speak directly to their elected representatives, and unlike the previous presenter, I do not believe Constitution-making can or should be taken out of the hands of "the politicians". I do not believe politicians as a class are any better or worse than the people who elect them. But I do believe it is important that politicians learn to listen and learn to respond on these issues, because I think the only way you will get a successful constitutional change process is if you have people who are willing to take the time to put it in place and who are afterwards willing to take the time to make it work on a day-to-day basis.

For those reasons, I think it is important that politicians be involved in the process, but I think it is important also that they be involved in a way that allows them and, indeed, forces them to be responsive. There have to be public

[*Translation*]

L'élément essentiel de toute modification constitutionnelle est que la participation des hommes politiques doit être minime. Le pouvoir de modifier la Constitution doit être transféré au peuple dans toute la mesure du possible. Les hommes politiques ont perdu toute légitimité en ce qui concerne leur droit de modifier notre Constitution. Il faut exercer un contrôle sur le pouvoir des hommes politiques et c'est au peuple qu'incombe cette tâche.

Depuis la mort de l'Accord du Lac Meech nous avons constaté à quel point cette vieille théorie selon laquelle vous, les hommes politiques, êtes investis du droit de modifier la Constitution parce que c'est nous qui vous avons élu et que dès lors, nous sommes d'accord avec toutes les lois que vous adoptez, pouvait être fallacieuse. Et il est tout aussi faux de prétendre que nous, le peuple, pouvons modifier tout ce que vous faites lors des élections suivantes. La réparation de vos erreurs par la modification de la Constitution est beaucoup trop difficile pour pouvoir se faire par l'élection d'un nouveau gouvernement. Qui plus est, nous voulons que l'élection d'un gouvernement se fasse pour d'autres raisons, comme les résultats économiques, plutôt que pour corriger vos propres erreurs constitutionnelles.

Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie de votre présentation et je vous remercie d'avoir attendu si patiemment la fin de la journée. Merci beaucoup.

Notre deuxième témoin est M. Peter Sim que nous accueillons à présent. M. Sim, à vous la parole.

M. Peter Sim (à titre personnel): Je vous remercie, monsieur le président ainsi que vous-mêmes, mesdames et messieurs les membres du comité. Je vous sais gré d'avoir bien voulu prendre le temps de m'écouter. J'ai préparé un mémoire écrit mais, étant donné le temps qu'il nous reste, je ne pourrai de toute évidence pas couvrir tous les points que j'y ai soulignés.

Tout d'abord, j'aimerais vous dire que j'ai voulu comparaître devant ce comité parce que, selon moi, c'est la première fois depuis longtemps que ce gouvernement fait quelque chose de bien. J'estime qu'un comité comme celui-ci est la façon la meilleure et la plus productive d'amorcer le processus de modification constitutionnelle. Il permet aux Canadiens de s'exprimer directement devant leurs représentants élus et, contrairement à l'intervenante qui m'a précédé, je ne crois pas que le dossier constitutionnel devrait ou pourrait être retiré des mains des hommes politiques. Je n'estime pas, pour ma part, que les hommes politiques constituent une classe à part, meilleure ou pire que ceux qui les élisent. Par contre, je crois qu'il est important que ces hommes politiques apprennent à écouter et à réagir aux questions qui sont soulevées, parce que la seule façon de parvenir à un processus de modification constitutionnelle susceptible d'aboutir à quelque chose consiste, pour vous, à prendre le temps de mettre ce processus en place et, par la suite, de le faire fonctionner au quotidien.

C'est pour toutes ces raisons que j'estime important que les hommes politiques prennent part au processus, parce qu'ils doivent intervenir d'une façon qui leur permette et en fait qui les force à réagir. Il faut tenir des audiences

[*Texte*]

hearings, and they cannot be public hearings like the hearings that were held prior to the failure of the Meech Lake accord where Canadians were more or less told in advance: we are not going to change anything unless we find what can be described as an "egregious error". There have to be hearings like this where a political decision has not been made and there is a chance of what we say having some effect.

At this stage I think that although the government has started off on the right foot, they are doing it at the wrong time and for the wrong reasons. I really do not think you are going to change the amending formula at this time. It does require unanimous consent of the federal Parliament and all 10 provincial governments. That takes considerable effort, and I think there are more useful ways political effort can be expended at this time. I do not think it is going to work. Furthermore, I do not really think it is necessary. It took us 115 years to get any sort of internal amending formula in place. I think after a mere eight years, it is too early to say it has failed.

• 1750

A constitutional amending formula has two purposes: to promote good amendments and to reject bad ones. The fact that the Meech Lake accord failed under the present amending formula may not reflect a flaw in the formula; it may simply indicate that the amending formula is working as it should, and Meech Lake was a bad document.

In any event, if we are going to make some changes, I think we have to focus our attention on the process of provincial ratification. I would suggest that rather than trying to have all 10 provincial assemblies vote separately on a constitutional amendment, some consideration should be given to putting together a constituent assembly, which would consist of delegations from each provincial legislature.

You will see in my written brief a proposal for how these delegations would be structured and a mechanism of voting based on proxy voting, where each party represented in the provincial legislature would be represented in the constituent assembly with a number of votes equal to the number of votes that were received by that party in the most recent provincial election. You might have 100,000 votes for the Newfoundland Liberals, 1 million votes for the Parti québécois, 500,000 votes for, say, the Alberta Conservatives and so forth. I think that sort of system would allow for a good reflection of the public consensus, and it would ensure that no one party and no one region could dominate the assembly, so you would not have a situation where party discipline forced members to vote for a constitutional amendment they did not feel was in the interests of their representatives.

[*Traduction*]

publiques, et non pas des audiences comme celles qui ont eu lieu avant l'échec de l'Accord du Lac Meech à l'occasion desquelles on avait plus ou moins laissé entendre aux Canadiens qu'on ne changerait rien à moins de trouver ce qu'on pourrait appeler «une erreur gigantesque». Il faut que les audiences se passent dans les mêmes conditions qu'à l'heure actuelle, quand la décision politique n'a pas encore été prise et qu'on a encore la possibilité d'avoir véritablement voix au chapitre.

À ce stade, je crois malheureusement que, même si le gouvernement est parti du bon pied, il intervient au mauvais moment et pour les mauvaises raisons. Je suis convaincu que vous n'allez pas changer, maintenant, la formule d'amendement. Il faut avoir le consentement unanime du Parlement fédéral et des dix gouvernements provinciaux. Cela nécessite beaucoup d'efforts et je pense qu'il existe, pour l'instant, des moyens plus utiles de nous dépenser sur le plan politique. Je ne pense pas que cela puisse fonctionner. En outre, je ne suis pas convaincu que la chose soit nécessaire. Il nous a fallu 115 ans pour parvenir à mettre en place une sorte de formule d'amendement qui nous soit propre. Après à peine huit ans, je pense qu'il est trop tôt pour dire que cette formule est un échec.

Une formule d'amendement constitutionnelle poursuit deux objectifs: permettre l'adoption des bonnes modifications et provoquer le rejet des mauvaises. Le fait que l'Accord du lac Meech ait échoué après le recours à l'actuelle formule n'est pas la preuve que celle-ci comporte des défauts; c'est peut-être simplement là l'indication que le document du lac Meech était un mauvais document, et que la formule quant à elle, a bien fonctionné.

Quoi qu'il en soit, si nous voulons apporter des modifications, je crois que nous devrons nous attarder au processus de ratification par les provinces. A ce propos, je suggérerai que, plutôt que d'essayer de faire voter séparément les 10 assemblées provinciales sur une modification constitutionnelle, on s'attarde plutôt à essayer de mettre sur pied une assemblée constituante composée de délégations de chaque assemblée législative.

Vous constaterez que, dans mon mémoire, je propose une composition pour ces délégations ainsi qu'un mécanisme d'élection reposant sur un système de votes par procuration selon lequel chaque parti représenté dans une assemblée législative serait présent à l'assemblée constituante et disposerait d'un nombre de voix égales au nombre de voix reçues par le parti lors des plus récentes élections provinciales. Ainsi, on pourrait avoir 100,000 voix pour les Libéraux de Terre-Neuve, un million de voix pour le Parti québecois, 500,000 voix pour les Conservateurs de l'Alberta, et ainsi de suite. Je crois que ce type de système permettrait de bien illustrer le consensus du public et il serait la garantie qu'aucun parti ni aucune région en particulier ne dominerait l'assemblée, de sorte que les membres ne se sentiraient pas obligés, comme sous un régime de discipline de partis, de voter en faveur d'une modification constitutionnelle qui, selon eux, n'irait pas dans l'intérêt de leurs commettants.

[*Text*]

I would also like to suggest in closing that there is one other mechanism of public consultation that should not be neglected, and that is a general election. I think after the failure of the Meech Lake accord the present government lost any mandate it may have had to undertake a major restructuring of Confederation. Before it attempts any further constitutional change, it should put itself and its record to the people through the ballot box. Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Sim, that is a very thoughtful presentation. We are grateful for it. You have ended our day in Winnipeg on a positive and high note. You have given us something to ponder.

Mr. Sim: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): On behalf of the members and senators with us at this point, I want to thank all our witnesses today. I want to thank the people of Winnipeg who have responded to the presence of the committee so very well.

The committee is adjourning now to reassemble in Fredericton, New Brunswick, on the morning of Monday, April 8, 1991. This meeting stands adjourned.

[*Translation*]

Enfin, j'aimerais vous parler de notre mécanisme de consultation publique qu'il conviendrait de ne pas négliger, celui de l'élection en général. Après l'échec de l'Accord du lac Meech, j'estime que le gouvernement actuel n'est plus investi du mandat consistant à entreprendre une vaste restructuration de la Confédération. Avant qu'il n'aille plus loin dans tout changement constitutionnel, il devrait se présenter devant le peuple. Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Sim, voilà un exposé fort bien préparé, ce dont nous vous remercions. Vous venez de clore notre passage à Winnipeg sur une note tout à fait positive. Et vous nous avez donné matière à réflexion.

M. Sim: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Au nom des députés et des sénateurs qui nous accompagnent, je tiens à remercier tous les témoins que nous avons accueillis aujourd'hui. Je remercie aussi les habitants de Winnipeg qui ont si bien réagi au passage du comité.

La séance est levée et nous nous retrouverons à Frédericton, au Nouveau-Brunswick, lundi matin 8 avril 1991. La séance est levée.

APPENDIX "PACC-4"

ASSEMBLY OF MANITOBA CHIEFS
ASSEMBLY SECRETARIAT

March 11, 1991

Gerald A. Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.
CO-CHAIRMEN
SPECIAL JOINT COMMITTEE
ON THE PROCESS FOR AMENDING
THE CONSTITUTION OF CANADA
Room 608, Wellington Building
OTTAWA, ON K1A 0A6 Telecopier No. (613) 996-1626

Gentlemen:

Enclosed is our submission respecting process for amending the Canadian Constitution.

We are requesting to appear before the Committee at its hearing in Winnipeg on March 27th, 1991.

Sincerely,

ASSEMBLY OF MANITOBA CHIEFS

M. Okimaw

Moses Okimaw
Senior Political Advisor

ASSEMBLY OF MANITOBA CHIEFS

ASSEMBLY SECRETARIAT

JUSTICE IN OUR LAND

ASSEMBLY OF MANITOBA CHIEFS

SUBMISSION TO

THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON THE

PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

March 11th, 1991

400-286 Smith Street Winnipeg, Manitoba R3C 1K4 Telephone: (204) 956-0610 Fax: (204) 956-2109

TABLE OF CONTENTS

EXECUTIVE SUMMARY

I. INTRODUCTION

II. PRIORITY AND PRINCIPLES OF CONSTITUTIONAL JUSTICE

A. PRIORITY

1. The Demands of Justice

2. The Logic of Arguments for According Other Items a Higher Priority

B. PRINCIPLES OF CONSTITUTIONAL JUSTICE

III. WHO WE ARE - RECOGNIZING AND PROTECTING OUR PLACE IN CANADA'S PAST AND FUTURE

A. OUR CONTRIBUTIONS TO CANADA

IV. PROTECTING WHAT WE HAVE AND WILL HAVE - THE PROCESS OF CONSTITUTION MAKING

A. AMENDMENT TO THE CONSTITUTION OF CANADA

B. CONSTITUTIONAL CHANGE

V CONCLUSION

EXECUTIVE SUMMARY

Constitutional justice for aboriginal peoples must be the first priority in constitutional reform. Not only have we been waiting the longest for constitutional justice, no other claim for priority on the constitutional agenda is as compelling as that of the First Nations.

The adoption of six basic principles will advance constitutional justice. The principles have been advocated for a long time by the First Nations. They flow from who we are - First Nations with inherent sovereignty - and give effect to our fundamental rights as aboriginal peoples.

The principles are:

1. The recognition of aboriginal peoples as the original and fundamental characteristic of Canada.

2. The recognition of aboriginal peoples as distinct societies, with protection for aboriginal languages, cultures, traditions and institutions.

3. The fulfilment of all Treaties, including the land claims agreements, between the aboriginal peoples and the non-aboriginal governments.

4. The explicit recognition and protection of the inherent right of self-government of aboriginal peoples.

5. The explicit recognition and protection of our right of aboriginal title.

6. The right of aboriginal peoples to participate as equals in the process of constitutional change.

What has been lacking in the past is the political commitment of non-aboriginal governments to these basic principles. With commitment, the dream of constitutional justice for the First Nations will become a reality.

I. INTRODUCTION

The First Nations are the original peoples of Canada. We have made the greatest and most generous contribution to Manitoba and Canada - we share our land with everyone. Our unique place within Canada and Manitoba places an obligation on us to share with you our hopes, expectations and dreams of the land now called Canada.

Our unique place within Canada and Manitoba also imposes an obligation on the Committee. Your obligation is to listen to us, to understand our perspective and to place our concerns first. No one should need to be told, again, the tragic history of the treatment of the First Nations by the governments of Canada and the provinces. Our generosity was answered with genocide and assimilation. We have not merely been ignored and our voices not heard; we have been forcibly silenced for generations, our perspectives and values deliberately misunderstood and labelled as inferior, and our aspirations persistently relegated to last place, not first.

Constitution-making is one important example. In 1867 politicians drafted the first Constitution of Canada without our participation and consent. The tradition of exclusion continued for 125 years. Only in 1982 were the First Nations able to achieve a small measure of recognition for our very existence as peoples and our rights as aboriginal peoples. With that exception, our only power over the Constitution has been to say no, to try to stop amendments and to reject the legitimacy of any document drawn up without our full consent.

We have learned to exercise this power effectively, as we did in opposing the Meech Lake Accord. But that power is clearly and substantially insufficient to achieve constitutional justice.

The Committee has an opportunity to make history. It can lead the way toward constitutional justice for the First Nations. It can listen to our voices and embrace our recommendations for constitutional change. It can recognize our rights as peoples to participate as equals in the design of a constitutional future. If the Committee understands us, together we can build a constitution that embodies justice and serves all peoples.

We cannot emphasize too strongly the critical importance of the Committee understanding our perspective and accepting our judgments about the problems with the current constitutional structures. The inequitable and oppressive treatment of First Nations by non-aboriginal governments has been grounded in the belief that they know better than we do what is best for us. Such an attitude is thoroughly patronizing, authoritarian and demeaning. According us full respect as human beings, placed on Mother Earth by the Creator as were non-aboriginal peoples, requires accepting our experiences as we tell them, our analysis of the problems we have with the present constitution, and our solutions for change. We know better than anyone else the causes of injustice and the remedies that will improve our lives.

Aboriginal peoples and our governments have been involved with constitutional issues with non-aboriginal governments since before Confederation, since before Canada became the country that we know today. We will share with you our expertise on the Constitution. From our experience we have distilled a short set of constitutional principles that would, once implemented, go a long way toward re-designing the Constitution to make it a truly national document, one that respects and recognizes all nations of the land. The principles will also ensure that the First Nations will participate as equals in all future constitutional renovations, that the mistakes of history are not repeated.

We will be proposing changes in every type of document. Most of our recommendations ought to be entrenched in the Constitution of Canada, where they would not be subject to legislative incursions. These amendments would require, in most cases, the consent of seven provinces and Parliament. We urge the Committee to consider every method of constitutional reform, as we have done throughout our submission.

II. PRIORITY AND PRINCIPLES OF CONSTITUTIONAL JUSTICE

A. PRIORITY

Constitutional justice for aboriginal peoples must be the top priority of constitutional reform. First, the demands of political morality, of justice as understood in Canadian society by its own terms, compel no other conclusion. Second, all of the arguments advanced for constitutional reform generally, and for according priority to other specific items on the constitutional agenda, apply with the greatest force to the constitutional aspirations of the First Nations.

1. The Demands of Justice

The first argument for according first place to our constitutional aspirations is grounded in the most straightforward moral claim: We have been waiting the longest. For over one hundred years we have waited peacefully and patiently for constitutional justice. Yet with each round of constitutional talks, we are bumped from the queue, we are told again that we are less important than others, we are forced to wait once more.

For instance, in 1982 two items remained unfinished on the constitutional agenda: aboriginal rights and the demands of Quebec. The First Ministers refused to negotiate in good faith with aboriginal peoples at the constitutional

conferences in the 1980's and the conferences ended in failure in 1987. Yet barely weeks later, the First Ministers were able to reach a deal with Quebec. The statement to aboriginal peoples was clear: our rights, our concerns and our sovereignty were not important. Now in 1991 several non-aboriginal governments assert that Quebec's demands remain the top priority, while other governments advance Senate reform as the first item for constitutional renovation.

First Nations continue to be the unfinished business of every round of major constitutional change. The Committee must be concerned with the message Canada is giving to aboriginal peoples, the general public and the world, by continuing to ignore aboriginal peoples. That message is ultimately racist - that the First Nations do not count - surely one that Canadians do not want sent by their governments.

In addition, other principles of justice, as developed and accepted by Canadians, support addressing our concerns first. Surely Canada has the obligation, as the tolerant, liberal democratic society it claims to be, to consider first the people who are the worst off when it redesigns its constitutional structures. Surely it ought to reject any proposal which does not advance the constitutional position of the group that have been most disadvantaged by the historical and contemporary arrangements of non-aboriginal governments.

No one can deny that aboriginal peoples have been made the worst off, in terms of income, paid employment, longevity, health, political power and overall treatment. The First Nations, rich in spirituality and culture, have been systematically subjugated and robbed by the laws and practises of non-aboriginal governments. We have not been permitted control over our own affairs nor an equal voice in the broad constitutional arrangements that govern the state of Canada that we have found ourselves living in since 1867.

Moreover, the obligation to consider first the position of those who are worst off is doubly heavy when the worst off have also been waiting the longest. And, that obligation becomes triply heavy when the worst off have not only been waiting the longest but are the original peoples with the original rights.

Constitutions are reflections of the highest aspirations of a society. What can we conclude about Canada's aspirations when the First Nations are ignored time and time again and denied constitutional justice?

2. The Logic of Arguments for According Other Items a Higher Priority

Beside arguments from basic moral principles, from principles of justice, the logic of arguments for placing other concerns ahead of aboriginal matters also leads to the conclusion that aboriginal issues deserve first priority.

Consider the arguments made by the province of Quebec. Quebec wants a revamped constitutional structure, or complete independence, to protect its distinctiveness as a society and promote the economic, political and social interests of Quebecers as a distinct people. The people of Quebec bore the pain of conquest a century before Confederation. Francophones, as a minority within North America, have witnessed the erosion of their language and culture, an erosion they have withstood and continue to resist. Although francophones have been the majority within Quebec since Confederation, they have endured economic and social domination by the province's anglophone minority, a domination only recently reversed since the Quiet Revolution.

As aboriginal peoples, we understand and empathize with the historical inequities suffered by the francophone people of Canada and their desire to build their own future. Our aspirations are similar: aboriginal peoples want protection of our distinctiveness, our languages and our cultures, more control over our daily lives, and greater freedom and power to define our individual and collective identities. We are deeply disappointed that our empathy has not been reciprocated by Quebec governments. Our support for proposals from and about Quebec will not be forthcoming without, at a minimum, the strongest guarantees and actions by its government to recognize and protect the inherent rights of First Nations.

Our control over our destiny is far less than the power Quebec has had, and will continue to have without any constitutional renovation, over its

destiny. The threats to our survival are far greater, the effect of current constitutional structures far more suffocating and debilitating, to aboriginal peoples than to the people of Quebec. Francophones have had a province of their own, a legal haven of their own, within Confederation and since before Confederation. We have not been so lucky. Our governments and political systems were suppressed and outlawed by the governments of Canada and our economic systems have been virtually eliminated in many parts of the country. Of the 53 aboriginal languages in Canada, all but three are on the verge of extinction. Our cultures and languages have been the object of genocidal policies since Confederation. We have endured atrocities that governments inflicted upon no other group, such as the cruelty of residential schools.

Why then are Quebec's concerns dealt with first? Quebec does have a larger population than the First Nations. The people of Quebec also have far more political power, not only because they constitute a province but also because of their power within the federal sphere. But surely size alone does not justify placing their concerns ahead of ours, unless we are to believe that politics is simply a matter of bullying in which size and brute force, and the ability to make big threats, count the most. Notwithstanding the handling by the federal and provincial governments of the summer crisis at Kanasatake and Kahnawake, we remain convinced that the Canadian public does not endorse the maxim of "might makes right" as the operative force in politics.

Consider another favourite top priority on constitutional agendas, reform of the Senate. When a Companion Resolution was adopted by the First Ministers in June of 1990, we saw that our concerns would again play second fiddle to another issue, this time Senate reform. At the moment, Western premiers, including apparently Premier Filmon, have placed Senate reform ahead of justice for aboriginal peoples.

As with Quebec's position, we understand the impulse motivating the advocates of Senate reform. Western premiers are justifiably angry with the unfavourable treatment given to the interests and problems of Western Canadians in a political system which favours the most populous regions. Every Manitoban remembers the CF-18 contracts. The economic interests of Manitoba would certainly not be harmed by Senate reform and they may be considerably improved.

But once again, as with Quebec's position, the arguments in favour of Senate reform as a matter of high constitutional priority apply with even greater cogency to the constitutional agenda of aboriginal peoples. We want constitutional changes for the same reasons as the advocates of Senate reform: to have greater control over our destiny, including our economic destiny, and to have further protection against intrusions of our interests and aspirations by unfeeling, distant governments. Our economic interests, indeed our economic systems and values, have been virtually destroyed by the current constitutional arrangements. We, too, want reform of the structures of government to give

us greater power over our economic future. We, too, are tired and angry about having our economic interests pushed aside for the sake of a more populous and powerful group.

Once again, if the Committee considers the reasons behind Senate reform to be compelling, it must recognize that those reasons apply with greater logic and force to aboriginal issues. While the lack of Senate reform may impede the full advancement of the interests of the province, it does not threaten the very survival of the Manitobans. Our very survival as aboriginal peoples, however, is threatened by our lack of control over our destinies.

Last, constitutional justice for aboriginal peoples ought to be accepted as the priority item by all non-aboriginal governments and people for pragmatic reasons. Aboriginal peoples will not be able to offer the richest contribution to the future of Canada without self-government - the right to determine our affairs - and without the recognition that we count in Canada, that all Canadians support us in maintaining our distinctiveness and our distinctive contributions. The future of all Canadians will be impoverished by the further denigration and stunting of aboriginal aspirations and potential. This would be a waste Canadians cannot afford.

Moreover, first priority appears necessary if our rights are to receive <u>any</u> serious consideration. We have discovered that when aboriginal issues are treated as just another item on the table, they are relegated to the bottom of

the list and dealt with, if at all, as an afterthought. In constitutional discussions, aboriginal peoples have the substantial disadvantage of small numbers and historical oppression. The lack of first priority for aboriginal issues has produced inequitable results in the past, as most recently evidenced by the Meech Lake Accord.

B. PRINCIPLES OF CONSTITUTIONAL JUSTICE

The adoption and application of several basic principles in the Constitution of Canada will help achieve justice for aboriginal peoples.

These principles are not new or startling. They flow from who we are: the First Nations. They give effect to the reality that we are the first peoples and that we are nations. They protect, for the First Nations, basic rights that we have, and that all people have, but which have been primarily enjoyed by non-aboriginal Canadians: the rights to create and maintain our own identities and cultures, to govern ourselves, and govern our relations with other governments.

The principles are ones that the First Nations have been espousing for a very long time in constitutional discussions with non-aboriginal governments. They are widely accepted and shared by non-aboriginal peoples. The Committee on Meech Lake accepted several of them in explicit terms. Several

of them simply require that non-aboriginal governments keep their word and honour their commitments.

Our submission to the Committee recommends actions to implement the following six principles. However, we will consider all effective methods of implementation. With an unqualified acceptance of the principles and commitment for their implementation, grounded in an understanding of the aboriginal perspectives and interpretations of the principles, implementation will become a simple and easy matter.

The principles are:

1. The recognition of aboriginal peoples as the fundamental and original characteristic of Canada.

2. The recognition of aboriginal peoples as distinct societies, with protection for aboriginal languages, cultures, traditions and institutions.

3. The fulfilment of all Treaties, including the land claims agreements, between the aboriginal peoples and the non-aboriginal governments.

4. The explicit recognition and protection of the inherent right of self-government of aboriginal peoples.

5. The explicit recognition and protection of our right of aboriginal title.

6. The right of aboriginal peoples to participate as equals in the process of constitutional change.

III. WHO WE ARE
RECOGNIZING AND PROMOTING OUR PLACE IN CANADA'S PAST AND FUTURE

A. OUR CONTRIBUTIONS TO CANADA

As we understand the non-aboriginal concept of a constitution, it is an expression of the most fundamental aspirations of people for their country. It embodies a perception of a country's history and a direction for its future; it is both a story about the yesterdays and a vision of the tomorrows. As aboriginal peoples, we appreciate this concept of a constitution. The First Nations have always had "constitutions", such as the formalized constitution of the Haudenosaunee (the Iroquois Confederacy) recited every five years by elders. Generally, the idea of constitutions is analogous to the oral history traditions of the First Nations, by which we teach our children about our past and instruct them about their future. Stories outline how people see themselves, their collective identities and the norms governing their relationship to each other.

One primary reason for the resounding rejection of the Meech Lake Accord by aboriginal peoples was the Accord's perpetuation of a basic lie about Canada's past and a continuation of that lie in the future. The Accord would have entrenched a vision of Canada as being made up of two founding nations, the French and the English. Aboriginal peoples, for good and obvious reason, found this interpretation of Canada's past to be profoundly insulting and deeply racist. It was a version of the past that erased completely our enduring and continuous presence in Canada. It was a version of Canada's past, moreover, that would have been perpetuated in the future.

If the Constitution of Canada, and of every province, is to be a constitution we can embrace as First Nations, it must recognize our presence as the original peoples and as the fundamental characteristic of Canada. We are the fundamental characteristic because the country is made up of our land, and without land there would be no Canada.

The necessity of recognizing aboriginal peoples as the original and fundamental characteristic of Canada is now widely shared in the Canadian population. In 1989, the Manitoba Task Force on Meech Lake listened to the submissions of the Assembly of Manitoba Chiefs and many other aboriginal and non-aboriginal organizations and individuals in this regard. It stated at page 15 of its report that "As the original peoples, aboriginal peoples should be recognized and given priority."

We agree with the Manitoba Task Force on Meech Lake and with many other organizations that the description of Canada must also include a recognition of the existence of French-speaking and English-speaking people, Quebec's distinctiveness as a society, and the multicultural heritage of Canada. As aboriginal peoples, we are fully and painfully aware of the harm of exclusion, of the deep insult of omission to a people's dignity, and we would not wish exclusion on any group.

However, we disagree with the Manitoba Task Force on Meech Lake, on page 15 of its Report, that "All of these characteristics are of equal importance." Equal importance would deny our firstness and our greatest contribution to Canada, our land. Without our sharing of the foundation of Canada, our land, none of the other three fundamental characteristics would have come into being. To rank the First Nations on the same level as the other characteristics is again to erase our uniqueness. We say this with no disrespect for multicultural groups, Quebec's distinct society and the francophone and anglophone populations, all of whom are, and will continue to be, valuable and integral components of Canada.

IV. PROTECTING WHAT WE HAVE AND WILL HAVE - THE PROCESS OF CONSTITUTION MAKING

A. AMENDMENT TO THE CONSTITUTION OF CANADA

As we have pointed out, aboriginal peoples have been excluded from constitutional discussions since Confederation. Constitutional reform has been the prerogative of the First Ministers. In 1982, after intensive struggle and with the support of many non-aboriginal organizations, we convinced the First Ministers to include s.35 in the Constitution Act, 1982, and to have a First Ministers' Conference on outstanding aboriginal issues. The participants at the 1983 conference agreed to hold three additional conferences. To the great disappointment of aboriginal peoples, the conferences ended in 1987 without any amendments on the critical issue of our right of self-government. Under the Constitution Act, 1982, most constitutional amendments require the consent of seven provinces and the federal Parliament. Agreement on self-government was not forthcoming from a sufficient number of provinces.

Under the present constitutional process, aboriginal peoples have no right to participate in the constitutional discussions of the First Ministers. Even at the four conferences devoted to aboriginal issues, aboriginal leaders attended at the invitation of the Prime Minister, not as a matter of right. The result is that the interests and issues of aboriginal peoples can be ignored with impunity by the First Ministers.

The Meech Lake Accord is a vivid demonstration of how our interests are disregarded when we are not at the table as equals. The eleven First Ministers struck a deal with major detrimental impact upon the aboriginal peoples. We had no choice but to use all means at our disposal to stop the Accord. Only the need for legislative approval of deals made by First Ministers, a requirement that has meant little in most provinces but thankfully not in Manitoba, prevented the Accord from becoming part of the supreme law of Canada.

We share the concerns of most Canadians that the constitutional process must be changed. The secretive and elitist process controlled by First Ministers has been widely and properly condemned. Many groups, such as women's organizations, were justifiably outraged by the harm done to their rights without any notice to them, let alone consultation. The process must be opened up to the scrutiny of all people to ensure that the rights of the First Nations, and the rights of groups at a disadvantage in the political system, are not bargained away by First Ministers behind closed doors. We appreciate the mandate of the Committee to evaluate the amending process and formulae and recommend improvements to ensure greater flexibility and greater public input. Public hearings in Manitoba, the only province with the legal requirement to receive the public's views about proposed constitutional amendments, worked well during the Meech Lake debate.

The Committee must also heed the lesson of Meech Lake on the necessity of providing constitutional justice for aboriginal peoples. It must keep justice for aboriginal peoples at the forefront of its deliberations about process. Historically, our interests have been the most overlooked. A new process must protect aboriginal peoples from being lost in the constitutional shuffle. We have a special place in any constitutional process as the original peoples, as the First Nations, as a distinct order of government.

As an essential part of the new process, aboriginal peoples must be included in the formulation of constitutional proposals. Too often, indeed almost without exception, options are developed without input from aboriginal peoples. Our participation in the critical stage of formulation is necessary for all constitutional proposals, those concerning process and substance. For example, the idea of a constituent assembly must be designed with our participation to respect our unique place in Canada. From our perspective, representation by population at a constituent assembly would be clearly inappropriate because it would not respect our existence as First Nations and would in practise work against the advancement of our rights and aspirations.

Constitutional conferences of First Ministers will likely not be abolished but supplemented by other means of reform. If the principles of constitutional justice for aboriginal peoples are taken seriously, we must be recognized as equal participants at all conferences. Our right of self-government, our sovereignty and our special place in Canada, demand that we participate as

equals when other governments sit down to talk about all constitutional issues. Without our presence at the table as a matter of right, we run the risk of losing our rights with every roll of the First Ministers' dice.

If constitutional justice for aboriginal peoples is not achieved in the near future, mechanisms must be established to ensure that our constitutional issues remain the priority, the subject of sustained and sincere negotiations. One option is to require on-going constitutional conferences devoted to aboriginal issues. However, the experience of the 1980's has made us distressingly aware that non-aboriginal governments hold the upper hand at such conferences because they can doggedly refuse to give an inch on issues of critical importance to aboriginal peoples. In short, we can talk but they need not listen. Our presence at all constitutional conferences will offset this inequity to some extent, for we will have the power to say no to changes they wish to implement. As well, our involvement in the formulation of options will also help redress the imbalance of power. We urge the Committee to give serious consideration to methods of ensuring that constitutional justice is reached in our time, that our grandchildren are not kept waiting for the justice our great-grandparents deserved.

THEREFORE:

THE ASSEMBLY OF MANITOBA CHIEFS RECOMMENDS THAT ABORIGINAL PEOPLES BE EQUAL PARTICIPANTS IN ALL CONSTITUTIONAL CONFERENCES.

THE ASSEMBLY OF MANITOBA CHIEFS RECOMMENDS THAT ALL PROPOSALS REGARDING REFORM OF THE CONSTITUTIONAL PROCESS BE ASSESSED IN ACCORDANCE WITH THE TOP PRIORITY GIVEN TO CONSTITUTIONAL JUSTICE FOR ABORIGINAL PEOPLES AND THE RECOGNITION THAT ABORIGINAL PEOPLES HAVE A UNIQUE PLACE IN CANADA AND HAVE A DISTINCT ORDER OF GOVERNMENT.

THE ASSEMBLY OF MANITOBA CHIEFS RECOMMENDS THAT CONSTITUTIONAL PROPOSALS OF GOVERNMENTS, INCLUDING THOSE OF THE PROVINCE OF MANITOBA, BE FORMULATED THROUGH A COLLABORATIVE PROCESS WITH THE FIRST NATIONS.

B. CONSTITUTIONAL CHANGE

We expect the Committee to give top priority to constitutional justice for aboriginal peoples. Whether other non-aboriginal governments will be as fair in setting their agendas remains an open question. With many formal amendments to the Constitution of Canada requiring the consent of Parliament and seven of ten provinces with fifty percent of the population, we could be kept waiting again by several provincial or one federal refusal.

V. CONCLUSION

Achieving constitutional justice for aboriginal peoples is a matter of political will and imagination. Every obstacle to the attainment of justice is surmountable with sufficient commitment by non-aboriginal governments. What has been lacking in the past is commitment, not methods; a common purpose, not constitutional possibilities. Lasting and just forms of self-government for aboriginal peoples are a dream that must and will become a reality.

The First Nations continue our tradition of generosity and fairness. We are saddened by the persistent lack of reciprocity by non-aboriginal governments. We would have expected, for example, Quebec to support us without hesitation, for the imagination and commitment necessary for our self-determination as peoples, for our freedom to define our own collective

identities, would have assisted the people of Quebec in their common cause. We are disappointed by the barriers and roadblocks placed in our way by virtually all non-aboriginal governments and we are not surprised when citizens of First Nations erect real roadblocks in response.

We look forward to a future for Canada in which we, as the First Nations, have the respect for our contributions, our distinctiveness, our diversity and our sovereignty that has always been rightfully ours. We believe, without hesitation, that the people of Canada support us and we would assume that the Committee and the political leaders of Canada do also.

FOR FURTHER INFORMATION, CONTACT:

PHIL FONTAINE, GRAND CHIEF
ASSEMBLY OF MANITOBA CHIEFS
400 - 286 SMITH STREET
WINNIPEG, MB R3C 1K4

Telephone: (204) 956-0610
Telecopier: (204) 956-2109

APPENDICE «PACC-4»

ASSEMBLÉE DES CHEFS DU MANITOBA

SECRÉTARIAT DE L'ASSEMBLÉE

Le 11 mars 1991

Messieurs Gérald A. Beaudoin, sénateur,
et Jim Edwards, député
COPRÉSIDENTS
COMITÉ MIXTE SPÉCIAL
SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION
DE LA CONSTITUTION DU CANADA
Pièce 608, édifice Wellington
OTTAWA (Ontario) K1A 0A6 N° de télécopieur: (613) 996-1626

Messieurs,

Vous trouverez ci-joint notre mémoire concernant le processus de modification de la Constitution canadienne.

Nous demandons à comparaître devant le Comité lors des audiences qu'il tiendra à Winnipeg le 27 mars 1991.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de nos meilleurs sentiments.

ASSEMBLÉE DES CHEFS DU MANITOBA
Le conseiller politique principal,

Moses Okimaw

ASSEMBLÉE DES CHEFS DU MANITOBA

SECRÉTARIAT DE L'ASSEMBLÉE

OBTENIR JUSTICE SUR NOS TERRES

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR L'ASSEMBLÉE DES CHEFS DU MANITOBA

AU

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION

DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Le 11 mars 1991

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ

I. INTRODUCTION

II. RENDRE LA CONSTITUTION JUSTE À NOTRE ENDROIT EN PRIORITÉ ET LES PRINCIPES À APPLIQUER POUR CE FAIRE

A. RENDRE LA CONSTITUTION JUSTE À NOTRE ENDROIT EN PRIORITÉ

1. Les exigences de la justice

2. Les arguments invoqués pour faire passer d'autres questions en priorité

B. PRINCIPES DE JUSTICE CONSTITUTIONNELLE

III. QUI SOMMES-NOUS ? FAIRE RECONNAÎTRE ET PROMOUVOIR NOTRE PLACE DANS LE PASSÉ ET L'AVENIR DU CANADA

A. NOS CONTRIBUTIONS AU CANADA

IV. PROTÉGER NOS ACQUIS ACTUELS ET FUTURS - LE PROCESSUS DE FORMULATION DE LA CONSTITUTION

A. MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

B. CHANGEMENTS CONSTITUTIONNELS

V. CONCLUSION

RÉSUMÉ

La réforme constitutionnelle doit avoir comme premier objectif de rendre la Constitution juste à l'endroit des peuples autochtones. Non seulement c'est nous qui avons attendu le plus longtemps pour obtenir justice sur le plan constitutionnel, mais aucune autre question constitutionnelle n'est plus prioritaire que le dossier des premières nations.

L'adoption des six principes de base énoncés ci-dessous permettra de rendre la Constitution plus juste à notre endroit. Les premières nations défendent depuis longtemps le bien-fondé de ces principes. Ceux-ci sont le reflet de ce que nous sommes - les premières nations possédant naturellement un pouvoir souverain - et constituent l'application de nos droits fondamentaux en tant que peuples autochtones.

Ces principes sont les suivants :

1. Reconnaître que les peuples autochtones constituent la caractéristique première et fondamentale du Canada.

2. Reconnaître que les peuples autochtones forment des sociétés distinctes et protéger les langues, cultures, traditions et institutions autochtones.

3. Respecter tous les traités, notamment les ententes sur les revendications territoriales, qu'ont signés les peuples autochtones avec des gouvernements non autochtones.

4. Reconnaître explicitement et protéger le droit inhérent à l'autonomie politique des peuples autochtones.

5. Reconnaître explicitement et protéger le droit au titre aborigène.

6. Reconnaître que les populations autochtones ont le droit de participer à part égale au processus de modification de la Constitution.

Dans le passé, les gouvernements non autochtones n'ont jamais fait preuve de suffisamment de volonté politique pour mettre en application ces principes. S'ils le souhaitent réellement, ces gouvernements peuvent réaliser le rêve de justice constitutionnelle des premières nations.

I. INTRODUCTION

Les premières nations constituent les plus anciennes populations du Canada. C'est nous qui avons apporté la plus grande et la plus généreuse contribution au Manitoba et au Canada, soit le partage de nos terres. La place unique que nous occupons au sein du Canada et du Manitoba nous force à partager avec vous les espoirs, les attentes et les rêves que nous entretenons à l'égard de ces terres maintenant connues sous le nom de Canada.

Cette place unique que nous occupons au sein du Canada et du Manitoba impose également certaines obligations au Comité. Celui-ci se doit de nous écouter, de comprendre notre point de vue et d'examiner nos préoccupations en priorité. Personne ne devrait avoir à se faire raconter, encore une fois, le tragique traitement que nous ont réservé les gouvernements du Canada et des provinces. À notre générosité, ils ont répondu par le génocide et l'assimilation. Non seulement ne nous a-t-on porté aucune attention, mais nous avons aussi été réduits au silence pendant des générations, nos points de vue et nos valeurs ont été délibérément mal interprétés et jugés inférieurs, et nos aspirations ont été constamment reléguées au bas plutôt qu'au haut de l'échelle des priorités.

L'établissement de la Constitution illustre bien ce phénomène. En 1867, les politiciens rédigèrent la première Constitution du Canada sans notre participation ni notre consentement. Cette tradition d'exclusion s'est maintenue pendant 125 ans. Ce n'est qu'en 1982 que les premières nations ont réussi à obtenir qu'on leur reconnaisse au moins une existence et des droits en tant que peuples autochtones. Mise à part cette exception, notre seul pouvoir en matière constitutionnel s'est limité à dire non, à essayer d'empêcher qu'on apporte des modifications à la Constitution et à dénoncer l'illégitimité de tout document rédigé sans notre consentement complet.

Nous avons appris à exercer ce pouvoir efficacement, comme lors de notre opposition à l'Accord du lac Meech, mais ce pouvoir est nettement insuffisant pour nous permettre d'obtenir justice sur le plan constitutionnel.

Le Comité a l'occasion d'entrer dans l'histoire. Il peut ouvrir la voie à une certaine justice constitutionnelle pour les premières nations. Il peut nous écouter et épouser nos revendications en matière de changements constitutionnels. Il peut nous reconnaître le droit, en tant que peuples, de participer à part égale à l'établissement de l'avenir constitutionnel du pays. Si le Comité nous comprend, nous pourrons élaborer ensemble une constitution juste qui servira la cause de tous les peuples.

Nous ne pouvons souligner avec trop d'insistance à quel point il est important que le Comité comprenne notre point de vue et accepte les jugements que nous portons sur les problèmes que posent les structures constitutionnelles actuelles. Les gouvernements non autochtones ont traité de façon inéquitable et oppressive les premières nations parce qu'ils croyaient qu'ils savaient mieux que nous ce qui était préférable pour nos peuples. Une telle attitude est tout à fait paternaliste, autoritaire et avilissante. Nous sommes des êtres humains qui ont été placés sur la Terre nourricière par le Créateur comme l'ont aussi été les populations non autochtones et le respect total qui nous est dû à ce titre exige qu'on accepte nos expériences telles que nous les racontons, l'analyse que nous faisons des problèmes que nous pose l'actuelle Constitution et les solutions que nous proposons. Nous connaissons mieux que quiconque les causes des injustices dont nous sommes victimes et les remèdes propres à améliorer nos vies.

Les peuples et les gouvernements autochtones ont commencé à discuter de questions constitutionnelles avec les gouvernements non autochtones avant la Confédération, avant que le Canada ne devienne le pays que nous connaissons aujourd'hui. Nous allons donc partager avec vous les connaissances que nous avons acquises dans le domaine constitutionnel. Notre expérience nous a permis, au fil des années, de dresser une courte liste de principes dont l'application permettrait de vraiment restructurer la Constitution afin d'en faire un document véritablement national qui respecte toutes les nations qui habitent notre territoire et qui leur reconnaît une existence. Grâce à la mise en application de ces principes, les premières nations pourraient participer à part égale à toutes les futures discussions constitutionnelles et on pourrait éviter de répéter les erreurs du passé.

Nous proposerons d'apporter des changements à toutes sortes de documents. Il faudrait que la plupart de nos propositions soient inscrites dans la Constitution du Canada afin de les mettre à l'abri des législateurs. Ces modifications nécessiteraient dans la plupart des cas l'assentiment de sept provinces et du Parlement. Nous exhortons le Comité à envisager tous les moyens de réformer la Constitution comme nous l'avons fait tout au long de notre mémoire.

II. RENDRE LA CONSTITUTION JUSTE À NOTRE ENDROIT EN PRIORITÉ ET LES PRINCIPES À APPLIQUER POUR CE FAIRE

A. RENDRE LA CONSTITUTION JUSTE À NOTRE ENDROIT EN PRIORITÉ

La réforme constitutionnelle doit avoir comme premier objectif de rendre la Constitution juste à notre endroit. C'est ce que nous dicte la moralité politique et la justice telles que la société canadienne les conçoit. De plus, tous les arguments invoqués pour entreprendre une réforme constitutionnelle générale et pour accorder la priorité à d'autres points précis du programme constitutionnel sont encore plus pertinents lorsqu'ils sont appliqués aux aspirations constitutionnelles des premières nations.

1. Les exigences de la justice

Le premier argument que nous invoquons pour qu'on comble en priorité nos aspirations constitutionnelles s'appuie sur une revendication morale très simple : c'est nous qui attendons depuis le plus longtemps. En effet, nous attendons paisiblement et patiemment depuis plus de cent ans qu'on nous fasse justice sur le plan constitutionnel. Pourtant, à chaque ronde de discussions constitutionnelles, on nous fait passer notre tour, on nous répète que nous sommes moins importants que les autres et on nous force à demeurer dans l'attente.

Ainsi, en 1982, deux points du programme constitutionnel n'ont pas été réglés : les droits des autochtones et les exigences du Québec. Les premiers ministres ont refusé de négocier de bonne foi avec les peuples autochtones lors des conférences constitutionnelles tenues dans les années 1980 et ces conférences se sont soldées par un échec en 1987. Pourtant, à peine quelques

semaines plus tard, les premiers ministres réussissaient à conclure une entente avec le Québec. Le message était clair pour les peuples autochtones : nos droits, nos préoccupations et notre souveraineté ne constituaient pas des questions importantes. Aujourd'hui, en 1991, plusieurs gouvernements non autochtones affirment que les exigences du Québec demeurent le problème à résoudre en priorité tandis que d'autres gouvernements sont d'avis que les discussions constitutionnelles devraient porter en priorité sur la réforme du Sénat.

Chaque ronde d'entretiens constitutionnels d'importance se termine sans qu'on n'ait vidé la question des droits des premières nations. Le Comité doit s'inquiéter du message que le Canada envoie aux peuples autochtones, au grand public et au monde entier en continuant de négliger à dessein les aborigènes. Ce message est en fin de compte raciste : les premières nations ne comptent pas. Or, ce n'est certainement pas un message avec lequel les Canadiens sont d'accord.

De plus, selon d'autres principes de justice établis et acceptés par les Canadiens, il faudrait qu'on règle nos problèmes en priorité. En effet, si le Canada constitue comme il le prétend une société tolérante, libérale et démocratique, il se doit certainement de s'occuper en premier des peuples qui sont dans la pire situation au moment de procéder à un réaménagement de ses structures constitutionnelles. Chose sûre, il lui faut rejeter toute proposition qui ne fait pas progresser la situation constitutionnelle du groupe qui a été le plus désavantagé par les ententes, passées ou récentes, qui ont été conclues par des gouvernements non autochtones.

Personne ne peut nier que les peuples autochtones ont toujours été les plus laissés pour compte au chapitre du revenu, de l'emploi rémunéré, de la longévité, de la santé, du pouvoir politique et du traitement global. Malgré leur riche héritage culturel et spirituel, les premières nations ont été systématiquement opprimées et dépouillées de leurs droits par des lois et les usages émanant de gouvernements non autochtones. Le vaste cadre constitutionnel qui régit l'État du Canada--où nous nous trouvons à vivre depuis 1867--ne nous reconnaît ni le droit de diriger nos propres affaires ni celui de prétendre à une voix égale.

L'obligation de tenir compte d'abord de la position des plus laissés pour compte est en outre doublement justifiée, étant donné que ce sont eux qui attendent depuis le plus longtemps. Cette obligation est même triplement justifiée, puisque non seulement ils attendent depuis le plus longtemps, mais ce sont aussi les premiers habitants du pays et ils jouissent, à ce titre, de droits ancestraux.

Les constitutions sont le reflet des plus hautes aspirations d'une société. Que faut-il conclure des aspirations du Canada si les préoccupations des premières nations sont constamment reléguées aux oubliettes et si le droit à la justice constitutionnelle leur est refusé?

2. Les arguments invoqués pour faire passer d'autres questions en priorité

Outre les arguments qui se fondent sur des principes moraux fondamentaux et sur des principes de justice, les arguments invoqués pour justifier que d'autres préoccupations passent avant

les questions autochtones démontrent tout autant que les questions autochtones méritent de passer en premier.

Prenons d'abord les arguments invoqués par le Québec. Cette province réclame une nouvelle structure constitutionnelle ou une pleine reconnaissance de son indépendance pour protéger son statut de société distincte et promouvoir les intérêts économiques, politiques et sociaux des Québécois en tant que peuple distinct. La population du Québec a subi les affres d'une conquête un siècle avant la Confédération. Les francophones, à cause de leur statut de minorité en Amérique du Nord, ont assisté au recul de leur langue et de leur culture, malgré leur détermination à y faire échec. Même si les francophones sont majoritaires au Québec depuis la Confédération, ils ont subi la domination économique et sociale de la minorité anglophone de la province, jusqu'à ce que la Révolution tranquille vienne changer les règles du jeu.

En tant qu'autochtones, nous déplorons les injustices historiques dont ont été victimes les francophones du Canada et nous comprenons leur désir de vouloir décider de leur propre avenir. Nos aspirations sont semblables : les peuples autochtones veulent protéger leur caractère distinct, leurs langues et leurs cultures, exercer un plus grand contrôle sur leur vie quotidienne et jouir d'une plus grande liberté et d'un plus grand pouvoir pour définir leur identité individuelle et collective. Nous sommes profondément déçus de constater que les gouvernements québécois n'ont jamais manifesté à notre égard de sympathie réciproque. Notre appui aux propositions du Québec ne pourra être acquis sans, à tout le moins, de solides garanties et engagements de la part du gouvernement de cette province quant à la reconnaissance et à la protection des droits propres aux premières nations.

Nous avons beaucoup moins de contrôle sur notre destinée que le Québec n'en a eu jusqu'ici et qu'il continuera à en avoir, même sans réforme constitutionnelle. Notre survie est beaucoup plus menacée, et la portée du cadre constitutionnel actuel est beaucoup plus contraignante et débilitante pour les peuples autochtones qu'elle ne l'est pour le Québec. Les francophones ont une province à eux et un refuge juridique bien à eux depuis la Confédération et même avant. Nous n'avons pas eu cette chance. Nos gouvernements et systèmes politiques ont été anéantis et proscrits par les gouvernements du Canada, et nos systèmes économiques ont pratiquement été réduits à néant dans bien des régions du pays. Sur les 53 langues autochtones parlées au Canada, seulement trois ne sont pas en voie de disparition. Depuis la Confédération, nos cultures et nos langues ont été la cible de politiques exterminatrices. Nous avons été victimes d'atrocités que jamais un gouvernement n'a infligées à d'autres groupes. Qu'il suffise, à cet égard, de songer à la cruauté du régime scolaire de l'internat.

Pourquoi alors les préoccupations du Québec passent-elles en premier? Le poids démagraphique du Québec est effectivement plus important que celui des premières nations. Le Québec a aussi beaucoup plus d'influence politique, en raison non seulement de son statut de province mais aussi de son autorité au sein de la sphère fédérale. Le poids démographique ne suffit cependant pas à justifier la subordination de nos intérêts à ceux des Québécois, à moins que la politique ne soit simplement une question de nombre et de force brutale et que la peur inspirée décide de tout. Nonobstant la façon dont les gouvernements fédéral et provincial ont réagi à la crise de Kanesatake et Kahnawake l'été dernier,

nous demeurons convaincus que le public canadien n'est pas prêt à souscrire à l'idée que la force puisse faire foi de tout en politique.

Passons maintenant un autre point qui figure toujours au premier rang des priorités constitutionnelles, en l'occurrence la réforme du Sénat. Lorsque les premiers ministres ont adopté une résolution d'accompagnement, en juin 1990, nous avons compris que nos préoccupations allaient encore une fois passer au second rang derrière, cette fois, la réforme du Sénat. À cette occasion, les premiers ministres de l'Ouest, y compris apparemment le premier ministre Filmon, ont en effet décidé qu'il fallait accorder la priorité à la réforme du Sénat plutôt qu'à la question de la justice pour les peuples autochtones.

Comme c'est le cas pour la position du Québec, nous comprenons les motivations des défenseurs d'une réforme du Sénat. Les premiers ministres de l'Ouest sont, avec raison, mécontents du traitement inéquitable réservé aux intérêts et aux problèmes des Canadiens de l'Ouest dans un système politique qui favorise les régions les plus populeuses. Tous les Manitobains se souviennent du contrat des CF-18. Une réforme du Sénat ne compromettrait certainement pas les intérêts économiques du Manitoba, bien au contraire.

Encore une fois, comme c'est le cas pour la position du Québec, les arguments en faveur d'une réforme prioritaire du Sénat s'appliquent avec encore plus de force aux revendications constitutionnelles des peuples autochtones. Nos motivations sont les mêmes que celles des tenants d'une réforme du Sénat : nous voulons exercer un plus grand contrôle sur notre destinée, notamment sur notre destinée économique, et jouir d'une meilleure protection contre toute nouvelle ingérence dans nos intérêts et

nos aspirations de la part de gouvernements insensibles et distants. Nos intérêts économiques, en fait, nos systèmes et nos valeurs économiques, ont été pratiquement réduits à néant par les dispositions constitutionnelles actuelles. Nous voulons nous aussi réformer les structures du gouvernement de façon à avoir plus d'emprise sur notre avenir économique. Nous sommes nous aussi las et irrités de voir nos intérêts économiques relégués au second rang au profit d'un groupe plus nombreux et plus puissant.

Encore une fois, si le Comité reconnaît la légitimité des raisons invoquées en faveur d'une réforme du Sénat, il doit aussi reconnaître que ces raisons s'appliquent avec encore plus de logique et de force aux questions autochtones. Si l'absence de réforme du Sénat risque de faire obstacle au plein épanouissement du Manitoba, elle ne va pas jusqu'à compromettre la survie des Manitobains. Par contre, la survie même des peuples autochtones est, elle, menacée en raison de notre manque d'emprise sur notre destinée.

Enfin, la justice constitutionnelle pour les peuples autochtones doit, pour des raisons pratiques, être reconnue par tous les gouvernements et populations non autochtones comme étant la question prioritaire. Les peuples autochtones ne pourront participer pleinement à l'avenir du Canada s'ils ne peuvent se gouverner eux-mêmes - c'est-à-dire s'ils n'ont pas le droit de décider de leurs affaires - et s'ils n'ont pas l'assurance de faire partie intégrante du Canada et d'être soutenus par tous les Canadiens dans le maintien de leur caractère distinct et de leur

contribution distincte. L'avenir de tous les Canadiens sera appauvri par toute nouvelle tentative de discréditer et faire obstacle aux aspirations et au potentiel autochtones. Ce serait là un gaspillage que les Canadiens ne peuvent se permettre.

En outre, il semble que tout examen sérieux de nos droits exige d'être fait en priorité. Nous avons constaté que lorsque les questions autochtones sont considérées au même titre que toutes les autres à l'étude, elles sont reléguées au bas de la liste et abordées, après coup, lorsqu'elles le sont. Lors des débats constitutionnels, les peuples autochtones sont grandement désavantagés par leur petit nombre et par l'oppression dont ils ont toujours fait l'objet. Par le passé, le manque de priorité accordé à nos préoccupations a donné lieu à des situations injustes, comme le montre l'exemple récent de l'Accord du lac Meech.

B. PRINCIPES DE JUSTICE CONSTITUTIONNELLE

L'adoption et l'application de plusieurs principes fondamentaux dans la Constitution du Canada aideront à faire justice aux peuples autochtones.

Ces principes ne sont ni nouveaux ni révolutionnaires. Ils découlent de ce que nous sommes, c'est-à-dire les premières nations. Ils tiennent compte du fait que nous sommes les premiers habitants du pays et que nous sommes des nations. Ils protègent, pour les premières nations, les droits fondamentaux dont nous jouissons et dont tous les peuples jouissent, mais qui jusqu'ici ont surtout été reconnus aux Canadiens non autochtones : le droit de créer et de maintenir sa propre identité et sa propre culture, de se gouverner et de décider de ses relations avec les autres gouvernements.

Ces principes sont ceux que défendent depuis longtemps les premières nations lors des discussions constitutionnelles avec les gouvernements non autochtones. Ils sont largement acceptés et partagés par les peuples non autochtones. Le Comité sur l'Accord du lac Meech a reconnu plusieurs de ces principes en termes explicites. Certains d'entre eux exigent simplement que les gouvernements non autochtones tiennent parole et respectent leurs engagements.

Dans notre mémoire au Comité, nous recommandons que des mesures soient prises pour mettre en oeuvre les six principes suivants. Toutefois, nous sommes prêts à envisager toutes les méthodes efficaces de mise en oeuvre. Si nous obtenons une reconnaissance inconditionnelle de ces principes et un engagement à les mettre en oeuvre, fondés sur une compréhension du point de vue et de l'interprétation des autochtones à cet égard, cela simplifiera et facilitera d'autant la mise en oeuvre.

Ces principes sont les suivants :

1. Reconnaître que les peuples autochtones constituent la caractéristique première et fondamentale du Canada.

2. Reconnaître que les populations autochtones forment des sociétés distinctes et protéger les langues, cultures, traditions et institutions autochtones.

3. Respecter tous les traités, notamment les ententes sur les revendications territoriales, qu'on signés les peuples autochtones avec des gouvernements non autochtones.

4. Reconnaître explicitement et protéger le droit inhérent à l'autonomie politique des peuples autochtones.

5. Reconnaître explicitement et protéger le droit au titre aborigène.

6. Reconnaître que les populations autochtones ont le droit de participer à part égale au processus de modification de la Constitution.

III. QUI SOMMES-NOUS?

FAIRE RECONNAÎTRE ET PROMOUVOIR NOTRE PLACE DANS LE PASSÉ ET L'AVENIR DU CANADA

A. NOS CONTRIBUTIONS AU CANADA

Pour les non-autochtones, une constitution est l'expression des aspirations les plus profondes des gens pour leur pays. Ce concept englobe une perception de l'histoire du pays et une orientation pour son avenir; c'est à la fois l'histoire d'hier et la vision de demain. En tant que peuples autochtones, nous comprenons ce concept de constitution. Les premières nations ont toujours eu des «constitutions», comme la constitution officielle des Haudenosaunee (la confédération iroquoise) déclamée tous les cinq ans par les anciens. En général, l'idée des constitutions s'apparente aux traditions orales des premières nations que nous utilisons pour enseigner à nos enfants notre passé et les instruire de leur avenir. Ces récits montrent comment les gens se perçoivent et voient leur identité collective ainsi que les normes qui régissent leurs rapports interpersonnels.

Une des principales raisons pour lesquelles les peuples autochtones ont rejeté en bloc l'Accord du lac Meech, c'est que cet accord renfermait un mensonge fondamental sur le passé du Canada qu'il entendait perpétuer dans l'avenir. En effet, l'Accord aurait consacré une vision d'un Canada composé de deux peuples fondateurs, les Français et les Anglais. Les autochtones, pour des raisons évidentes, ont jugé cette interprétation de l'histoire du Canada profondément insultante et raciste. C'était une version du passé qui effaçait complètement notre présence constante et persistante au Canada. De plus, c'était une version de l'histoire du Canada qui aurait été perpétuée dans l'avenir.

Pour que nous puissions approuver la Constitution du Canada, et de toute province, en notre qualité de premières nations, cette constitution doit reconnaître notre présence en tant que premiers peuples et caractéristique fondamentale du Canada. Il s'agit là de la caractéristique fondamentale du Canada parce que ce pays se compose de nos terres et que, sans celles-ci, il n'existerait pas.

Les Canadiens admettent maintenant, dans une large mesure, la nécessité de reconnaître les peuples autochtones comme la caractéristique première et fondamentale du Canada. En 1989, le groupe de travail du Manitoba sur l'Accord du lac Meech a entendu à cet égard les présentations de l'Assemblée des chefs du Manitoba ainsi que de nombreux autres organismes et particuliers autochtones et non autochtones. À la page 15 de son rapport, il écrivait qu'en tant que premiers peuples, les autochtones devraient être reconnus et voir leurs préoccupations abordées en priorité.

À l'instar de ce groupe de travail et de nombreux autres organismes, nous estimons que le Canada doit également reconnaître l'existence des francophones et des anglophones, le caractère distinct du Québec en tant que société et le patrimoine multiculturel du Canada. En tant que peuples autochtones, nous sommes entièrement et tristement conscients du préjudice que crée l'exclusion dont nous sommes victimes et de l'affront grave qu'on fait à la dignité d'un peuple, et nous ne souhaitons un tel sort à aucun groupe.

Cependant, nous n'approuvons par le groupe de travail du Manitoba sur l'Accord du lac Meech lorsqu'il écrit, à la page 15 de son rapport, que toutes ces caractéristiques ont une importance égale. Cette égalité d'importance nierait notre qualité de premiers peuples et notre plus grande contribution au Canada, celle

de nos terres. Si nous ne figurons pas parmi les fondateurs du Canada, aucune de ces trois caractéristiques fondamentales n'aurait eu sa raison d'être. Placer les premières nations au même rang que les autres caractéristiques, c'est à nouveau effacer notre caractère unique. Nous ne disons pas cela pour remettre en cause le caractère distinct du Québec ni pour offenser les groupes multiculturels, les populations francophones et anglophones qui sont tous, et qui continueront tous, d'être des éléments entiers et précieux du Canada.

IV. PROTÉGER NOS ACQUIS ACTUELS ET FUTURS - LE PROCESSUS DE FORMULATION DE LA CONSTITUTION

A. MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Nous l'avons déjà dit, depuis la Confédération, les peuples autochtones sont exclus des discussions sur la Constitution. La réforme constitutionnelle a été l'apanage des premiers ministres. En 1982, après avoir livré un combat acharné et avoir recueilli l'appui de nombreux organismes non autochtones, nous avons convaincu les premiers ministres d'inclure l'article 35 dans la *Loi constitutionnelle de 1982* et de tenir une conférence des premiers ministres sur les questions en suspens concernant les autochtones. Les participants à la conférence de 1983 ont convenu d'organiser trois autres conférences. À la grande déception des peuples autochtones, ces conférences se sont terminées en 1987 sans que la question critique de notre droit à l'autonomie politique n'ait été modifiée. En effet, la *Loi constitutionnelle de 1982* exige que la plupart des modifications à la Constitution soient approuvées par sept provinces et par le Parlement fédéral. Comme il n'y avait pas suffisamment de provinces qui appuyaient l'autonomie politique, cette question est demeurée en suspens.

Aux termes du processus de modification de la Constitution actuel, les peuples autochtones n'ont pas le droit de participer aux pourparlers constitutionnels des premiers ministres. Les chefs autochtones n'étaient présents aux quatre conférences consacrées aux questions autochtones que parce qu'ils y avaient été invités par le premier ministre du Canada et non parce qu'il étaient en droit de le faire. Résultat: les premiers ministres peuvent passer outre impunément aux intérêts des autochtones et aux questions qui les concernent.

L'Accord du lac Meech est un exemple frappant du peu de cas fait de nos intérêts lorsque nous ne participons pas à part égale aux négociations. Les onze premiers ministres ont conclu une entente qui nuisait fortement aux peuples autochtones. Nous n'avions d'autre choix que de nous servir de tous les moyens mis à notre disposition pour bloquer l'Accord. Seule la nécessité de faire ratifier législativement les ententes prises par les premiers ministres, exigence qui n'avait pas signifié grand-chose dans la plupart des provinces sauf, Dieu merci, au Manitoba, a empêché l'Accord de faire partie de la loi suprême du Canada.

Comme la plupart des Canadiens, nous estimons que le processus constitutionnel doit être modifié. Ce processus secret et élitiste, contrôlé par les premiers ministres, a été largement et justement critiqué. De nombreux groupes, comme les associations de femmes, ont, avec raison, été choqués, du préjudice causé à leurs droits, sans qu'ils aient été informés, encore moins consultés. Ce processus doit être soumis à l'examen de toute la population pour garantir que les droits des premières nations et des groupes défavorisés sur le plan politique ne font pas l'objet d'un marchandage à huis clos de la part des premiers ministres. Nous comprenons que le Comité a pour mandat d'évaluer le processus et les formules de modification et de recommander des améliorations afin d'offrir une souplesse accrue et une plus grande participation du public. Au Manitoba, seule province où la loi exige d'entendre le point de vue du public sur les modifications constitutionnelles proposées, les audiences publiques ont bien fonctionné au cours du débat sur l'Accord du lac Meech.

Le Comité doit également tirer une leçon du lac Meech et faire justice aux peuples autochtones en matière de constitution. Il doit placer la justice envers les peuples autochtones à l'avant-plan de ses délibérations sur la Constitution. Depuis toujours,

nos intérêts sont les plus négligés. Le nouveau processus doit faire en sorte que les autochtones ne soient pas perdus dans la réorganisation de la Constitution. En notre qualité de premiers peuples, de premières nations et d'ordre de gouvernement distinct, nous occupons une place spéciale dans tout processus constitutionnel.

Elément essentiel du nouveau processus, les peuples autochtones doivent participer à la formulation des propositions constitutionnelles. Trop souvent, de fait presque sans exception, les options sont définies sans que les autochtones ne soient consultés. Il faut que nous participions à l'étape critique de la formulation de toutes les propositions constitutionnelles, tant sur la forme que sur le fond. Vu la place unique que nous occupons au sein du Canada, nous devons participer à la définition du concept d'une assemblée constituante. À notre avis, la représentation à une assemblée constituante établie en fonction de la population ne conviendrait pas du tout, car cette façon de procéder ne reconnaîtrait pas notre existence en tant que premières nations et, dans les faits, nuirait à l'avancement de nos droits et de nos aspirations.

Il semblerait que les conférences constitutionnelles des premiers ministres ne sont pas appelées à disparaître, mais plutôt qu'elles seront complétées par d'autres mécanismes de réforme. Si les principes de justice constitutionnelle pour les peuples autochtones sont pris au sérieux, nous devons pouvoir participer de plein droit à toutes les conférences. Notre droit à l'autonomie politique, notre souveraineté et notre place spéciale au sein du Canada font en sorte que nous devons pouvoir participer de plein droit aux discussions sur toutes les questions constitutionnelles avec les autres gouvernements. Si nous ne sommes pas présents à

la table comme nous devrions l'être, nous risquons à tout moment de perdre nos droits, car nous serons à la merci des premiers ministres.

Si aucune justice constitutionnelle n'est faite pour les peuples autochtones dans un proche avenir, il faudra instaurer des mécanismes afin de garantir que nos préoccupations constitutionnelles demeurent prioritaires et qu'elles fassent l'objet de négociations soutenues et honnêtes. Une solution serait de demander la tenue de conférences constitutionnelles permanentes sur les questions autochtones. Or, l'expérience connue dans les années 80 nous a mis douloureusement devant les faits : les gouvernements non autochtones tiennent le haut du pavé à ces conférences parce qu'ils refusent obstinément toute concession sur les questions d'une importance critique pour les autochtones. Autrement dit, nous pouvons parler mais ils ne sont pas obligés de nous écouter. Notre présence à toutes les conférences constitutionnelles corrigera cette inéquité dans une certaine mesure, car nous aurons le pouvoir de dire «non» aux changements qu'ils voudront mettre en oeuvre. De même, notre participation à la définition des options aidera également à corriger ce déséquilibre des pouvoirs. Nous pressons le Comité d'étudier sérieusement les moyens de garantir une justice constitutionnelle dès maintenant, pour que nos descendants n'aient pas à attendre une justice que leurs aïeux méritaient.

PAR CONSÉQUENT:

L'ASSEMBLÉE DES CHEFS DU MANITOBA RECOMMANDE QUE LES PEUPLES AUTOCHTONES PARTICIPENT DE PLEIN DROIT À TOUTES LES CONFÉRENCES CONSTITUTIONNELLES.

L'ASSEMBLÉE DES CHEFS DU MANITOBA RECOMMANDE QUE TOUTES LES PROPOSITIONS DE REFORME DU PROCESSUS CONSTITUTIONNEL SOIENT EVALUÉES EN ACCORDANT LA PRIORITÉ À LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE POUR LES PEUPLES AUTOCHTONES ET EN RECONNAISSANT QUE LES PEUPLES AUTOCHTONES OCCUPENT UNE PLACE UNIQUE AU CANADA ET QU'ILS ONT UN ORDRE DE GOUVERNEMENT DISTINCT.

L'ASSEMBLÉE DES CHEFS DU MANITOBA RECOMMANDE QUE LES PROPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES DES GOUVERNEMENTS, DONT CELLES DE LA PROVINCE DU MANITOBA, SOIENT FORMULÉES EN COLLABORATION AVEC LES PREMIÈRES NATIONS.

B. CHANGEMENTS CONSTITUTIONNELS

Nous prévoyons que le Comité accordera la priorité à la justice constitutionnelle pour les peuples autochtones. Nous ne savons pas encore si les autres gouvernements non autochtones seront aussi justes dans l'établissement de leurs programmes. Comme beaucoup de modifications officielles à la Constitution du Canada doivent être approuvées par le Parlement et par sept des dix provinces représentant cinquante pour cent de la population, nous pourrions à nouveau être tenus dans l'attente advenant un refus de plusieurs provinces ou du gouvernement fédéral.

V. CONCLUSION

Obtenir une justice constitutionnelle pour les peuples autochtones est une question d'adaptation et de volonté politique. Avec un engagement suffisant de la part des gouvernements non autochtones, tous les obstacles peuvent être éliminés. Ce qui a fait défaut dans le passé, c'est l'engagement, et non les méthodes, un but commun, et non les possibilités constitutionnelles. Une autonomie politique durable et juste pour les peuples autochtones : voilà un rêve qui doit devenir réalité, et qui le deviendra.

Les premières nations poursuivent notre tradition de générosité et de justice. Nous sommes attristés par le manque constant de réciprocité des gouvernements non autochtones. Ainsi, nous nous serions attendus à ce que le Québec nous appuie sans réserve car l'adaptation et l'engagement requis pour notre auto-détermination comme peuple ainsi que notre liberté de définir notre propre identité collective auraient aidé la population du Québec dans sa cause commune. Nous sommes déçus des obstacles et des barrages que nous ont dressés presque tous les gouvernements non

autochtones, et nous ne sommes pas surpris lorsque des habitants des premières nations répondent à cela par l'érection de barrages réels.

Nous croyons à un avenir du Canada dans lequel nous, peuples des premières nations, verrons nos contributions, notre caractère distinct, notre diversité et notre souveraineté enfin reconnus. Nous sommes certains que les Canadiens nous appuieront, et nous aimerions croire que les membres du Comité et les chefs politiques du Canada en feront autant.

POUR PLUS DE RENSEIGNEMENTS, S'ADRESSER À :

PHIL FONTAINE, GRAND CHEF
ASSEMBLÉE DES CHEFS DU MANITOBA
400 - 286 SMITH STREET
WINNIPEG (MANITOBA)
R3C 1K4

Téléphone: (204) 956-0610
Télécopieur: (204) 956-2109

Assembly of Manitoba Chiefs:

Chief Louis Stevenson;

Chief Dennis White Bird.

From the Manitoba Advisory Council on the Status of Women:

Marilyn Gault, Chairperson;

Flora Zaharia, Council Member;

Betty Nordrum, Policy Analyst.

Individuals:

Alice Steinbart;

Peter Sim.

De l'Assemblée des chefs du Manitoba:

Chef Louis Stevenson;

Chef Dennis White Bird.

Du Conseil consultatif sur le statut de la femme du Manitoba:

Marilyn Gault, présidente;

Flora Zaharia, membre;

Betty Nordrum, analyste des politiques.

À titre particulier:

Alice Steinbart;

Peter Sim.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m.

From the Société franco-manitobaine:

Richard Chartier, Vice President;

Edmond La Bossière, Planning & Research Officer.

Individual:

Professor Raymond Hébert, Université de Saint-Boniface.

From The People's Voice:

Peter Rosenberg;

C. Patrick Newbound.

Individual:

Lana Roeland.

At 1:30 p.m.

Individual:

Professor Bryan Schwartz, University of Manitoba.

From the League for Human Rights, B'nai Brith Canada:

David Matas, Counsel;

Gabe Broden, Executive Director.

Individual:

Professor Donald A. Bailey, University of Winnipeg.

(*Continued on previous page*)

TÉMOINS

À 9 h 00

De la Société franco-manitobaine:

Richard Chartier, vice-président;

Edmond La Bossière, agent de planification et de recherche.

À titre particulier:

Raymond Hébert, professeur, Université de Saint-Boniface.

De The People's Voice:

Peter Rosenberg;

C. Patrick Newbound.

À titre particulier:

Lana Roeland.

À 13 h 30

À titre particulier:

Bryan Schwartz, professeur, Université du Manitoba.

De la Ligue des droits de la personne, B'nai Brith Canada:

David Matas, conseiller juridique;

Gabe Broden, directeur général.

À titre particulier:

Donald A. Bailey, professeur, Université de Winnipeg.

(*Suite à la page précédente*)

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Monday, April 8, 1991
Fredericton, N.B.

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 18

Le lundi 8 avril 1991
Fredericton (N.-B.)

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on

Process for amending the Constitution of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,
1989-1990-1991

35625—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen: Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Noel Kinsella
Norbert Thériault—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Maurice Dionne
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Shirley Maheu
Lorne Nystrom
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier
Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Thursday, March 28, 1991:

Coline Campbell replaced Joe McGuire.

On Monday, April 1, 1991:

Ken Atkinson replaced Rob Nicholson.

On Thursday, April 4, 1991:

Rob Nicholson replaced Ken Atkinson.

On Monday, April 8, 1991:

The Hon. Senator Noel Kinsella replaced the Hon. Senator Eric Berntson;

The Hon. Senator Norbert Thériault replaced the Hon. Senator Gildas Molgat;

The Hon. Senator Philippe Gigantès replaced the Hon. Senator Raymond Perrault;

Maurice Dionne replaced Coline Campbell;

Ken Atkinson replaced Rob Nicholson.

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents: L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Noel Kinsella
Norbert Thériault—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Maurice Dionne
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Shirley Maheu
Lorne Nystrom
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier
Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le jeudi 28 mars 1991:

Coline Campbell remplace Joe McGuire.

Le lundi 1 avril 1991:

Ken Atkinson remplace Rob Nicholson.

Le jeudi 4 avril 1991:

Rob Nicholson remplace Ken Atkinson.

Le lundi 8 avril 1991:

L'hon. sén. Noel Kinsella remplace l'hon. sén. Eric Berntson;

L'hon. sén. Norbert Thériault remplace l'hon. sén. Gildas Molgat;

L'hon. sén. Philippe Gigantès remplace l'hon. sén. Raymond Perrault;

Maurice Dionne remplace Coline Campbell;

Ken Atkinson remplace Rob Nicholson.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, APRIL 8, 1991
(29)

[*Text*]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:35 o'clock a.m. this day, in the St. John's Ballroom of the Lord Beaverbrook Hotel in Fredericton, N.B., the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau, Philippe Gigantès, Noel Kinsella and Norbert Thériault.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Maurice Dionne, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu and Lorne Nystrom.

Other Member present: Bud Bird.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: Individuals: Max M. Wolfe, Lawyer; Barry Toole; Peter Belliveau.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Max M. Wolfe made an opening statement and answered questions.

Barry Toole made an opening statement and answered questions.

Peter Belliveau made an opening statement and answered questions.

At 12:06 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING
(30)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 2:00 o'clock p.m. this day, in the St. John's Ballroom of the Lord Beaverbrook Hotel in Fredericton, N.B., the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau, Philippe Gigantès, Noel Kinsella and Norbert Thériault.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Maurice Dionne, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu and Lorne Nystrom.

Other Member present: Bud Bird.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 8 AVRIL 1991
(29)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 35, dans la salle St. John's de l'hôtel Lord Beaverbrook, à Fredericton (N.-B.), sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau, Philippe Gigantès, Noel Kinsella et Norbert Thériault.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Maurice Dionne, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu et Lorne Nystrom.

Autre député présent: Bud Bird.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: À titre particulier: Max M. Wolfe, avocat; Barry Toole; Peter Belliveau.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

Max M. Wolfe fait un exposé et répond aux questions.

Barry Toole fait un exposé et répond aux questions.

Peter Belliveau fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 06, le Comité suspend ses travaux.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(30)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 14 heures, dans la salle St. John's de l'hôtel Lord Beaverbrook, à Fredericton (N.-B.), sous la présidence de l'hon. sénateur Gérald Beaudoin (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau, Philippe Gigantès, Noel Kinsella et Norbert Thériault.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Maurice Dionne, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Wilton Littlechild, Shirley Maheu et Lorne Nystrom.

Autre député présent: Bud Bird.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Witnesses: Individuals: Major S.B. Benton; Professor Stephen E. Patterson, Department of History, University of New Brunswick. *From the Ministry of Inter-Governmental Affairs of New Brunswick:* Aldéa Landry, Vice-Premier of New Brunswick. *Individual:* Yvon Fontaine, Professor of Law, Moncton University.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

S.B. Benton made an opening statement and answered questions.

Stephen E. Patterson made an opening statement and answered questions.

The Honourable Aldéa Landry made an opening statement and answered questions.

Yvon Fontaine made an opening statement and answered questions.

At 6:14 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Témoins: À titre particulier: Major S.B. Benton; Stephen E. Patterson, professeur, Département d'histoire, Université du Nouveau-Brunswick. *Du ministère des Affaires intergouvernementales du Nouveau-Brunswick:* Aldéa Landry, vice-premier ministre du Nouveau-Brunwick. *À titre particulier:* Yvon Fontaine, professeur de droit, Université de Moncton.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

S.B. Benton fait un exposé et répond aux questions.

Stephen E. Patterson fait un exposé et répond aux questions.

L'hon. Aldéa Landry fait un exposé et répond aux questions.

Yvon Fontaine fait un exposé et répond aux questions.

À 18 h 14, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Monday, April 8, 1991

• 0934

The Joint Chairman (Mr. Edwards): It is my privilege and pleasure to declare open this session of the Special Joint Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada, today meeting in Fredericton, New Brunswick. This is a province that has contributed greatly to the current and recent debate on constitutional change. It is a province whose premier last year devised the companion resolution to the Meech Lake accord, which in many ways touched on the issues that are still with us today.

• 0935

The purpose of our committee, as has been well advertised, is to find the "how" to enable the "what" that all the other commissions across the country are struggling to define. We are looking at how to carry out any constitutional change, either through changes to the current amending process or through enhancements thereto.

We are very pleased to welcome the first witness who will be appearing this morning. He appears as a private citizen. Mr. Max Wolfe is a lawyer by profession. Mr. Wolfe, we invite you to make an introductory presentation of no more than 10 minutes in length and then prepare yourself to receive questions from the members of the committee. Please go ahead, sir.

Mr. Max M. Wolfe (Individual Presentation): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, last Wednesday here in Fredericton I was at a lunch-time play on the subject of family violence and happened to meet a good friend of mine and fellow soldier in the Meech Lake wars. Nominally we won those wars, but neither then nor now does any of us have any thought to celebrate. We were and are too drained, too tired.

We hoped and rather expected that the Prime Minister would have had the decency to resign at the end of June last year. Anyone with the slightest thread of respect for parliamentary democracy in the parliamentary system probably would have, but we were not surprised.

In the spring of last year it was abundantly clear to us and to anyone else who wanted to think about it that, win or lose, Canada as we all knew it was finished. The Meech Lake process was so destructive, the behaviour of the federal government so crass, the dishonesty of the Prime Minister so blatant, that constitutionally Canada had become a basket-case. We all hunkered down in our different ways. We were profoundly sickened. For my part I renewed my British passport, the first time I have done that in almost 30 years.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le lundi le 8 avril 1991

Le coprésident (M. Edwards): J'ai le privilège et le plaisir d'ouvrir cette séance du Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada qui se réunit aujourd'hui à Fredericton, au Nouveau-Brunswick. Cette province a pris une part importante au débat actuel et récent sur la modification de la Constitution. C'est son premier ministre qui a élaboré une résolution d'accompagnement à l'Accord du lac Meech qui abordait un bon nombre des questions qui nous intéressent encore aujourd'hui.

Le mandat de notre comité, qui a été largement diffusé, consiste à trouver les moyens de réaliser ce que toutes les autres commissions au pays s'efforcent de définir. Nous étudions les moyens d'apporter des changements à la Constitution, que ce soit en modifiant ou en améliorant le processus actuel.

Nous sommes très heureux d'accueillir notre premier témoin qui comparaît ce matin à titre particulier. Il s'agit de M. Max Wolfe, avocat. Monsieur Wolfe, je vous demanderais de faire un exposé préliminaire ne dépassant pas 10 minutes et de vous préparer ensuite à répondre aux questions des membres du comité. Vous avez la parole.

M. Max M. Wolfe (présentation individuelle): Monsieur le président, mesdames et messieurs, mercredi dernier, ici à Fredericton, j'ai assisté à une pièce de théâtre à l'heure du déjeuner sur la violence familiale et j'y ai rencontré une bonne amie qui a fait avec moi les batailles du lac Meech. En théorie, nous avons gagné ces batailles, mais pas plus aujourd'hui qu'alors avons-nous envie de célébrer. Nous étions et nous sommes encore trop épuisés, trop fatigués.

Nous espérions, et même nous pensions, que le premier ministre aurait la décence de démissionner à la fin de juin l'an passé. C'est probablement ce qu'aurait fait n'importe qui ayant le moindre respect pour la démocratie dans le système parlementaire, mais nous n'avons pas été surpris.

Au printemps dernier, il était tout à fait clair pour nous et pour tous ceux qui réfléchissaient à la question, que peu importe le résultat, victoire ou défaite, le Canada tel que nous le connaissions était fini. Le processus de l'Accord du lac Meech était si destructeur, le comportement du gouvernement fédéral si grossier, la malhonnêteté du premier ministre si flagrante, que, sur le plan constitutionnel, le Canada était fichu. Chacun à notre façon, nous nous sommes résignés. Nous étions profondément dégoûtés. Pour ma part, j'ai renouvelé, pour la première fois depuis près de 30 ans, mon passeport britannique.

[*Text*]

So when on Wednesday my friend asked me whether I intended to appear before you today, I told her: Not a chance; I am not going to waste my time on that useless exercise. And I told her about my British passport. She was visibly disappointed at my attitude and sadly told me that she felt strongly about her country and felt she had to do something. Maybe unlike me she had nowhere else to go.

We left it at that, but when I came home it occurred to me that I too feel strongly about Canada. Right now you pretty well have to to want to stay here. But more than that, if all the people who are as disgusted as I am with the politics and leadership of this country—and that is most of the population, as I am sure you are all aware—stayed away from hearings like these, then you would go back to Ottawa and report that no one is interested, and that is simply not true, even though you have made little or no effort to inform the public about what you are doing or to encourage participation.

So, ladies and gentlemen, that is why I asked Mr. Pelletier on Thursday for an opportunity to speak to you today. I wanted to tell you that I am angry, that I am resentful at having to be here at all, just so that you will not go back to Ottawa and say that there is no interest out there and, as a result, the government can do what it wants. If Meech Lake has taught you nothing else, it must have taught you the perils lurking in that view.

• 0940

I would also like to tell you that I believe the process your are involved in is inappropriate, ineffective and, at root, profoundly dishonest. I have many better things to do with my time than waste a half day to come in here, but here I am venting my spleen nonetheless.

I make no pretence of being a constitutional scholar, but I do know that we already have a Constitution and it contains provisions for its own amendment, provisions, I might add, that Meech Lake would have made even more unworkable. Presumably the purpose of this whole exercise you are involved in is to find some way of meeting the major objection to the Meech business, which was, of course, the process.

I think that in theory the provisions of section 38 of the Constitution Act are quite workable. What happened in the Meech process was the intervention of three other factors, the first being the dishonesty of the Prime Minister, another being the intervention of executive federalism, and the third being the facts of life of parliamentary democracy. Somebody pointed out to me yesterday that it is one of the cruelest jokes of our time that the ultimate oxymoron is the term "parliamentary democracy".

I will come back to the first point later, but I shall address the other two first.

[*Translation*]

C'est pourquoi, lorsque ce mercredi-là, mon amie m'a demandé si j'avais l'intention de comparaître devant vous aujourd'hui, je lui ai dit: «Il n'en est pas question, je n'ai pas l'intention de perdre mon temps pour une telle futilité». Je lui ai parlé de mon passeport britannique. Elle était manifestement déçue de mon attitude et elle m'a dit avec tristesse qu'elle était profondément attachée à son pays et qu'elle pensait qu'elle devait faire quelque chose. Peut-être n'a-t-elle nulle part d'autre où aller, contrairement à moi.

Nous en sommes restés là, mais lorsque je suis rentré chez moi je me suis rendu compte que j'étais, moi aussi, très attaché au Canada. Par les temps qui courent, il faut vraiment l'être pour vouloir rester ici. Mais surtout, si tous les gens qui sont aussi dégoûtés que moi par la politique et les leaders de ce pays—et c'est la majorité de la population, comme vous le savez sans doute—évitaient ces audiences, vous retourneriez à Ottawa et diriez que personne n'est intéressé, ce qui n'est tout simplement pas vrai, même si vous n'avez guère fait d'effort pour informer la population sur ce que vous faites ou pour l'encourager à participer.

C'est pourquoi, mesdames et messieurs, j'ai demandé à M. Pelletier, jeudi, la permission de comparaître devant vous aujourd'hui. Je voulais vous dire que je suis en colère, que j'éprouve du ressentiment d'être obligé de venir uniquement pour que vous ne puissiez pas rentrer à Ottawa et dire que personne n'est intéressé et que, par conséquent, le gouvernement peut faire ce qu'il lui plaît. Même si vous n'avez pas tiré d'autres leçons du lac Meech, vous avez sans doute appris que cette idée est grosse de péril.

J'aimerais également vous dire que je crois que le processus dans lequel vous vous êtes engagés est inadéquat, inefficace et fondamentalement malhonnête. J'aurais bien d'autres choses plus utiles à faire que de venir perdre une demi-journée ici, mais, néanmoins, je suis venu vider mon coeur.

Je ne prétends nullement être un expert en matière de constitution, mais je sais que nous avons déjà une Constitution et qu'elle contient des dispositions pour sa propre modification, dispositions, j'ajouterai, que l'Accord du lac Meech aurait rendu encore plus inefficaces. Je suppose que vous vous êtes lancés dans ce processus afin de trouver un moyen quelconque de répondre à la principale objection à l'égard du lac Meech c'est-à-dire, bien entendu, le processus.

Je pense qu'en théorie il est tout à fait possible d'appliquer les dispositions de l'article 38 de la Loi constitutionnelle. Dans le processus du lac Meech il y a trois autres facteurs qui sont intervenus, le premier étant la malhonnêteté du premier ministre, le deuxième étant l'intervention du fédéralisme exécutif et le troisième étant la réalité de la démocratie parlementaire. Hier, quelqu'un me faisait remarquer que l'une des farces les plus cruelles de notre époque est que la plus grande contradiction est l'expression «démocratie parlementaire».

Je reviendrai plus tard sur mon premier point, mais pour le moment j'aimerais parler des deux autres.

[*Texte*]

What happened at Meech was that the premiers unanimously adopted the accord at the Langevin meetings when the so-called Quebec round was changed into a provinces round. The premiers all had majorities in their legislative assemblies so they were in a position to enforce on their assemblies the agreement they had reached in Ottawa. Had they all done so immediately, that would have been the end to it.

Fortunately, in three provinces governments changed before they got round to doing anything, and that really did spell the beginning of the end of Meech. The genie was out of the bottle and there was no way it was going to be put back. The rest, as they say, is history, and I might add for emphasis that history did not begin with Elijah Harper or Clyde Wells.

However, in the Meech Lake process we were permitted to see one of the shortcomings of section 38 of the Constitution Act of 1982, and that is that it simply will not work in a context of executive federalism overlaid on existing parliamentary procedures as we know them.

If you are looking for a quick fix—and it seems to me that your terms of reference do not exclude that possibility—there is a very simple one. I propose the following subsection (5) for section 38 of the Constitution Act. Section 38, as I am sure you are all aware, is the amending section. If we were to add a subsection along the lines that follow, I think we would answer most of the objections or most of the problems that Meech Lake presented.

My proposed amendment is as follows, and this is, of course, relating to amendment of the Constitution: All resolutions in the Senate, the House of Commons, and provincial legislatures under this section shall be free votes according to the generally accepted meaning of that phrase in Canada, and shall be by secret ballot.

The effect of this would be to free Senators, Members of Parliament and members of the legislatures from the control of their political masters in constitution-making matters. It would allow them to act according to their consciences and concentrate on the future of the country rather than be concerned about their own particular political fates. In a way it would create constituent assemblies out of the existing political structures, and it would also defang political leaders by eliminating their leverage in these constitutional matters.

If representatives in these existing political structures cannot be freed of the restrictions imposed by party ties, then changes to our Constitution must be taken out of their hands. We must have a Constitution created by people whose first, foremost and only consideration is the constitutional well-being of the nation. We saw in June what happens when this is not the case.

The alternative, therefore, seems to me to be some form of constituent assembly. This may sound élitist and it may sound snobbish, but I honestly do not believe that constitutional amendment or constitution-building can properly be dealt with by referenda.

[*Traduction*]

Le problème avec l'accord du lac Meech c'est que les premiers ministres provinciaux ont adopté à l'unanimité l'Accord lors des réunions à l'édifice Langevin lorsque les négociations qu'on avait appelées la Ronde du Québec ont été transformées en une ronde des provinces. Les premiers ministres provinciaux avaient tous des majorités dans leurs assemblées législatives et ils étaient donc en mesure de les obliger à accepter l'entente qu'ils avaient conclue à Ottawa. Si cela avait été fait immédiatement, les choses se seraient arrêtées là.

Heureusement, trois provinces ont élu de nouveaux gouvernements avant que les assemblées législatives aient eu le temps d'agir et cela a marqué le début de la fin de l'Accord du lac Meech. Le sort en était jeté, il n'y avait plus rien à faire. Le reste, comme on dit, c'est de l'histoire, et je tiens à souligner que l'histoire n'a pas commencé avec Elijah Harper ou Clyde Wells.

Cependant, le processus du lac Meech nous a permis de constater l'une des faiblesses de l'article 38 de la Loi constitutionnelle de 1982, c'est-à-dire qu'elle est inapplicable lorsqu'un fédéralisme exécutif se juxtapose aux procédures parlementaires existantes, telles que nous les connaissons.

Si vous cherchez une solution rapide—et il me semble que votre mandat n'exclut pas cette possibilité—il y en a une très simple. Je vous propose de modifier l'article 38 de la Loi constitutionnelle en ajoutant un cinquième paragraphe. Comme vous le savez sans doute, l'article 38 est l'article de modification. Si l'on y ajoutait un paragraphe semblable à ce que je vais vous proposer, je pense que nous pourrions répondre à la plupart des objections formulées à l'égard du lac Meech ou de régler la plupart des problèmes qu'il a soulevés.

La modification que je propose, en ce qui a trait à la modification de la Constitution, est la suivante: toutes les résolutions mises aux voix au Sénat, à la Chambre des communes et dans les assemblées législatives provinciales en vertu de cet article feront l'objet de votes libres, selon la définition généralement acceptée de cette expression au Canada, et secrets.

Cela aurait pour effet de libérer les sénateurs, les députés fédéraux et provinciaux de l'emprise de leurs maîtres politiques en matière constitutionnelle. Cela leur permettrait d'agir selon leur conscience et de se concentrer sur l'avenir du pays plutôt que de se préoccuper de leur propre sort politique. En un sens, cela transformerait en assemblée constituante les structures politiques existantes et cela aurait aussi pour effet de priver les dirigeants politiques de leur pouvoir d'exercer des pressions en ce qui a trait à ces questions constitutionnelles.

Si l'on ne peut libérer les représentants au sein des structures politiques existantes des restrictions qui leur sont imposées par leur affiliation à un parti, il faudra leur retirer la responsabilité des modifications constitutionnelles. Notre Constitution doit être créée par des gens pour qui la première et la seule considération est le bien-être constitutionnel de la nation. Nous avons vu en juin ce qui arrive lorsque ce n'est pas le cas.

Par conséquent, il me semble que la seule autre méthode est une forme d'assemblée constituante. Cela vous semblera élitiste et peut-être même snob, mais, honnêtement, je ne crois pas qu'il soit possible de modifier la Constitution ou de créer une constitution au moyen de référendums.

[*Text*]

Constitutions are complex and subtle documents. They have to be constructed with a magic that will enable them to cover circumstances that have not even been thought of yet. For referenda to achieve that end would require a literate, educated, interested populace, free from immediate political pressure and manipulation. It is my view, unfortunately, that the vast majority of Canadians fail on all of these counts.

[*Translation*]

Les constitutions sont des documents complexes et subtils. Elles doivent être élaborées de telle sorte qu'elles pourront s'appliquer à des circonstances qui n'ont pas encore même été imaginées. Pour que l'on puisse atteindre cet objectif au moyen de référendums, il faudrait que la population soit instruite et intéressée et libre de toute pression et manipulation politique immédiate. Malheureusement, à mon avis, la vaste majorité des Canadiens ne satisfait à aucun de ces critères.

• 0945

Furthermore, the federal government has been conspicuous so far in ensuring that the electorate remain constitutionally unenlightened. In the Meech process, Mulroney did his utmost to ensure that there would be little or no public debate. The federal government made no attempt to use government resources—as it did with the free trade agreement—to educate and sell the public on the Constitution. They did not even propagandize, let alone educate.

En outre, il est évident que, jusqu'à présent, le gouvernement fédéral a veillé à ce que l'électorat reste ignorant en matière constitutionnelle. Dans le processus du lac Meech, M. Mulroney a fait tout son possible pour qu'il y ait peu ou pas du tout de débats publics. Le gouvernement fédéral n'a pas cherché à utiliser les ressources gouvernementales—comme il l'avait fait dans le cas de l'Accord de libre-échange—pour informer la population et lui faire accepter la Constitution. Ils n'a même pas fait de propagande, encore moins a-t-il essayé d'informer.

No attempt, for example, has been made by the government to lay out for the public the ramifications of the work this committee is involved in, either in a propaganda form or in an educational form. The only conclusion one can come to is that this government is happier the less the electorate understands of our Constitution. If the government were to use, say, the CBC for these educational purposes rather than spending their time deliberately savaging it, we would probably all be better off. That includes, of course, these proceedings as well as the Spicer circus.

Par exemple, le gouvernement n'a fait aucun effort pour expliquer à la population les ramifications de la tâche qui a été confiée à votre comité, que ce soit par la propagande ou l'éducation. La seule conclusion que l'on puisse en tirer est que moins l'électorat comprend la Constitution, plus cela fait l'affaire du gouvernement. Si le gouvernement avait recours, par exemple, à Radio-Canada plutôt que de s'y attaquer férocement et délibérément, nous serions peut-être tous en meilleure position. Cela vaut, bien sûr, pour ces audiences, ainsi que pour le cirque Spicer.

Frankly, it is my admittedly uncharitable view that in the eyes of the federal government this committee and its workings are meant to slip by the electorate with as little input as possible, apart from invited presenters, and those mostly pro-Meech. In this way it can boast of another noble attempt of nation-building and end up doing what it likes to suit its own political purpose.

Sincèrement, je pense, et c'est une opinion peu charitable je l'avoue, que le gouvernement fédéral souhaite que votre comité entende l'électorat le moins possible, mis à part des témoins invités, dont la plupart étaient en faveur de l'Accord du lac Meech. Ainsi, il pourra se vanter d'avoir fait un autre noble effort en vue de forger la nation pour ensuite faire ce qui sied à ses propres fins politiques.

Like most Canadians, I am extremely cynical about politicians, and with ample reason. But in fairness, they—and I guess that means you—are as much creatures of the system as creators of it. It may be unreasonable to expect that they—or you—can change their spots when it comes to putting together a Constitution. What we have to try to do, therefore, is remove constitution-building or amendment with its long-term view from politicians with their short-term one. Referenda will simply not do that, but constituent assemblies might.

Comme la plupart des Canadiens, c'est avec extrêmement de cynisme que je juge les politiciens, et pour de bonnes raisons. En toute justice, ces politiciens—et vous en êtes—sont tout autant le produit du système que ses créateurs. Il n'est peut-être pas raisonnable de s'attendre à ce qu'ils—ou vous—se métamorphosent lorsqu'il s'agit d'élaborer une Constitution. Par conséquent, ce qu'il faut tâcher de faire c'est enlever aux hommes politiques qui ont des vues à court terme la responsabilité de l'élaboration ou de la modification de la Constitution qui est une entreprise à long terme. Il n'est tout simplement pas possible de réaliser cela au moyen de référendum, mais, on pourrait peut-être y arriver au moyen d'assemblées constituantes.

However, for this to happen, the assembly or assemblies would have to be elected on a non-partisan political basis. There main members would have to be given some financial security so that they would be able to devote the necessary

Cependant, pour ce faire, il faut que le mode d'élection des membres de l'assemblée ou des assemblées soit libre de tout esprit de parti. Les principaux membres de l'assemblée auraient une certaine sécurité financière qui leur permettrait

[*Texte*]

time to their task, and they would have to be given adequate research facilities. Whether we would need one constituent assembly or a dozen I honestly do not know, but my feeling is that one is probably sufficient, provided there is adequate representation across the board.

One other point I would like to make is that it is my view that the process we are all involved in here today puts the cart very squarely in front of the horse. We are discussing the amendment process for a Constitution when we do not even know whether we will have a Constitution that is vaguely relevant 18 months or less from now. We do not even know if we will have a country then or what it will look like then. Surely those uncertainties must make this present process irrelevant at best and an almost complete waste of time at worst.

Finally, I must refer to the accusation of dishonesty that I made against the Prime Minister earlier in this submission. We have been cursed with the plague of a Conservative government in this land for too long, in large part because of the majorities the Conservatives have been able to win in Quebec. They were able to do so because of the alliance they were able to strike with the separatist elements in that province and they knew full well what the views and ultimate goals of these separatists were; yet they chose to make a devil's pact with them. There is an old saying that when you go to bed with dogs, you wake up with fleas. Meech Lake and its process and the present constitutional mess we are in are the fleas.

For the Prime Minister now to shed crocodile tears and spout statements about nation-building, to send Spicer's and joint committees across the country turns the stomach. Having to indulge in almost certainly futile exercises like these is a constant reminder of the Prime Minister's duplicity. He should know, and you should know, that no one is fooled. We may be very angry, but we are not fooled, and no one has forgotten.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Wolfe, for appearing before us today.

Before inviting colleagues to pose questions to you, I want to make one thing clear, and that is that this is not a government committee. This is a committee of the Parliament of Canada, which was established by a resolution of the House of Commons and a resolution of the Senate and which garnered the support of the major parties in that process.

Speaking for myself—and I think I can presume to speak for the members of the committee—we, sir, consider that our mission is as stated in the mandate of the committee, which was well advertised across the country, and which calls upon us to examine the current amending process and to recommend means of involving the public in that process. We take our work very seriously.

• 0950

Mr. Wolfe: I do not say you do not. I am just saying that this is a waste of time, that you are putting the cart before the horse.

[*Traduction*]

de consacrer le temps qu'il faut à l'exécution de leurs tâches et on leur fournirait les outils de recherche nécessaires. Je ne sais vraiment pas s'il faudrait une assemblée constituante ou une douzaine, mais je pense qu'il suffirait probablement d'en avoir une seule, à la condition qu'elle soit suffisamment représentative.

L'autre chose que je tiens à dire c'est qu'à mon avis le processus auquel nous prenons tous part ici aujourd'hui met carrément la charrue devant les boeufs. Nous discutons du processus de modification d'une Constitution alors que nous ne savons même pas si cette constitution sera le moindrement pertinente dans 18 mois ou moins même avant. Nous ne savons pas si nous aurons un pays à ce moment-là ni à quoi il ressemblera. Il me semble évident qu'au mieux, ces incertitudes enlèvent toute pertinence au processus actuel et, qu'au pire, c'est une perte de temps totale.

Enfin, je dois revenir sur l'accusation de malhonnêteté que j'ai portée contre le premier ministre au début de mon exposé. Cela fait trop longtemps que nous sommes affligés de cette plaie qu'est le gouvernement conservateur, en grande partie à cause des majorités que les Conservateurs ont pu remporter au Québec. Ils ont pu y parvenir grâce à l'alliance qu'ils ont établie avec les éléments séparatistes de cette province, tout en sachant très bien les opinions et les buts ultimes de ces séparatistes. Malgré cela, ils ont choisi de leur vendre leur âme. Il y a un vieil adage qui dit que «qui couche avec des chiens se réveille avec des poux». L'Accord du lac Meech, son processus et le gâchis constitutionnel actuel sont les poux.

Et maintenant, lorsque le premier ministre verse des larmes de crocodile et fait des déclarations sur la création du pays, lorsqu'il envoie la Commission Spicer et des comités mixtes parcourir le pays, c'est à nous rendre malades. Le fait d'être obligés de nous prêter à des démarches comme celles-ci qui sont presque certainement vouées à l'échec, est un rappel constant de la duplicité du premier ministre. Il devrait savoir, et vous devriez savoir, que personne n'est dupe. Nous sommes peut-être très en colère, mais nous ne sommes pas dupes, personne n'a oublié.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Wolfe, de comparaître devant nous aujourd'hui.

Avant de demander à mes collègues de vous poser des questions, je tiens à préciser une chose, ce comité n'est pas un comité gouvernemental. Il s'agit d'un Comité du Parlement du Canada, créé en vertu d'une résolution de la Chambre des communes et d'une résolution du Sénat et qui a remporté l'appui des principaux partis.

Pour ma part—je pense pouvoir parler au nom des membres du comité—nous considérons, monsieur, que notre mission est celle qui est énoncée dans le mandat du comité, qui a été largement diffusée au pays et qu'elle consiste à examiner le processus de modification actuel et de recommander des moyens de faire participer la population à ce processus. Nous prenons notre travail très au sérieux.

M. Wolfe: Je ne dis pas le contraire. Je dis simplement que vous perdez votre temps, que vous mettez la charrue avant les boeufs.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am not going to debate with you, sir, but I just want to put that point on the record. I will disagree with you, with respect, on the cart and the horse, because whatever changes there are to be made to the Constitution of the country, whatever evolution or restructuring this country is to undergo in the months to come, the amending process will be the key to enabling that to happen. Therefore, I believe that the horse is properly before the cart.

But that is your view; I respect your view, and I just wanted to state the view of the co-chairman of the committee.

I will ask Mr. Duhamel to begin the questioning.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Thank you for your presentation. I note the anger, disappointment, and some cynicism. As a political person, I understand how citizens such as you and many others can feel that way.

I would like to explore with you a few of the comments you have made. First, you did indicate that you felt this committee was inappropriate, ineffective, and probably, at the root of it all, somewhat or a whole lot dishonest. While you gave some reasons for that, I wonder if you could elaborate upon that just a bit more, please.

Mr. Wolfe: The co-chairman mentioned that this is a joint committee of the Senate and the House of Commons. Let us not forget that both the Senate and the House of Commons are Conservative dominated. I honestly do not believe, as a result of the Meech Lake process, that this government is genuinely interested in doing anything other than perpetuating its own existence. I do not believe this government is in any way interested, other than with that view in mind, in constitutions.

That is why I regard this exercise as just another little game, as just another little manipulation. Quite frankly, it sickens me.

Mr. Duhamel: Another point. You have indicated that perhaps constituent assemblies might have a meaningful role to play in constitutional change.

Mr. Wolfe: Yes.

Mr. Duhamel: Certainly one of the observations that has been made by a number of witnesses is that it would give us an opportunity to go beyond the group we now have as elected officials. Perhaps there would be more representation from underrepresented groups.

We could ensure, for example, gender balance. We could make certain that we have representatives from our aboriginal communities and our multicultural communities and that the various regions and provinces are appropriately represented. We might in fact look at business people, professional people, workers, and what have you.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Edwards): Je ne veux pas discuter de cela avec vous mais j'aimerais qu'une chose soit bien claire. Je ne suis pas d'accord avec vous sur le fait que nous mettons la charrue avant les boeufs car, quels que soient les changements qui seront apportés à la Constitution canadienne, quelle que soit l'évolution ou la restructuration que connaîtra notre pays dans les mois à venir, le processus d'amendement restera la clé de toute solution. Les boeufs me semblent donc bien placés avant la charrue.

Toutefois, vous avez le droit de penser ce que vous voulez et je respecte votre opinion.

Je demanderai maintenant à M. Duhamel de commencer à poser ses questions.

M. Duhamel (Saint-Boniface): Merci de votre exposé. J'y perçois de la colère, de la déception et un certain cynisme. À titre d'homme politique, je comprends que les citoyens comme vous et comme beaucoup d'autres puissent avoir ce genre de sentiment.

J'aimerais toutefois que nous revenions sur certaines de vos remarques. Tout d'abord, vous avez dit qu'à votre avis ce comité ne convenait pas, était inefficace et était probablement quelque peu sinon tout à fait malhonnête. Bien que vous ayez donné quelques explications, je me demande si vous ne pourriez pas préciser un peu ce que vous voulez dire par là.

M. Wolfe: Le coprésident a indiqué qu'il s'agit là d'un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes. N'oublions pas que l'un et l'autre sont dominés par les Conservateurs. Honnêtement, je ne crois pas, suite à ce que l'on a vu à propos du lac Meech, que le gouvernement cherche à faire quoi que ce soit d'autre que de perpétuer son existence. Je crois que c'est la seule chose qui le pousse à parler de constitution.

C'est la raison pour laquelle j'estime que cet exercice n'est qu'un autre petit jeu, une autre petite manipulation. Très franchement, cela me dégoûte.

M. Duhamel: Autre chose. Vous avez dit que peut-être les assemblées constituantes pouvaient jouer un rôle important dans la réforme constitutionnelle.

M. Wolfe: Oui.

M. Duhamel: Une des observations que nous ont faites un certain nombre de témoins est que cela nous donnerait la possibilité de dépasser le cadre du groupe que nous constituons actuellement qui est fait d'élus. Peut-être qu'ainsi les groupes sous-représentés pourraient être mieux représentés.

Nous pourrions par exemple assurer un équilibre entre les sexes. Nous pourrions faire en sorte qu'il y ait des représentants des groupes autochtones et des groupes multiculturels et que les diverses régions et provinces soient convenablement représentées. Nous pourrions envisager une représentation des milieux d'affaires, des professions libérales, des syndicats, etc.

[*Texte*]

I want to know whether or not you feel that this extension of representation might be one of the main reasons, quite apart from the ones you have mentioned, why we might want to look at that, bearing in mind, of course, your other comment that you felt the Constitution itself was rather complex and perhaps changing it goes beyond the knowledge of many individuals who might want to be involved.

Mr. Wolfe: It is a great political... I was going to use the word "truism". It is not quite the right word. What I mean is that politicians, yourselves, seem to think it is very important that we get as much representation from as wide a variety of sources as we can. That may very well be so. I do not know—and I quite honestly have not given it any serious thought—whether that type of reasoning necessarily makes much difference in constitution-building. My real concern, quite frankly, is that constitutions are long-term documents and that politicians are short-term thinkers. If we want to have a Constitution that works, then maybe we have to get it out of the hands of politicians.

• 0955

You mentioned these various interest groups. It may be that the input of these various groups or the representation of those various groups may be valid. I do not know. It certainly cannot do any harm.

Mr. Duhamel: I am going to go to my colleague, Mrs. Maheu. But before I do, I want to leave you with one thought. It is my own impression that we as political people, elected representatives, are no better nor worse than any other group. That is my feeling. We have our strengths, I think. We certainly have our faults and our weaknesses. I would be one of the first ones to acknowledge that.

M. Blackburn (Jonquière): On a plus de qualités que de défauts.

Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): C'est une question d'opinion.

Good morning, Mr. Wolfe. I do not know whether I welcome your brief or not. You seem to be intent on government bashing. When you lump everyone around this table into a manipulative role, I take exception. I take strong exception. I am from the province of Quebec and I, too, believe in a strong Canada. I wonder if you really do believe in a strong Canada. If you did—

Mr. Wolfe: Madam, I really do not care.

Mrs. Maheu: May I make my comments, and then I will ask for your responses?

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Order, please!

Mrs. Maheu: I take exception to the attitude you seem to have about everyone who is elected by constituents right across this country and you are talking about maybe a constituent assembly being an answer. If the elected officials who are elected by at least 100,000 people in every riding across this country are not capable of dealing with the future of this country, what makes you think that a constituent assembly, which would for all practical purposes be elected in

[*Traduction*]

J'aimerais savoir si vous pensez que cette plus large représentation pourrait être pour nous une des grandes raisons, en plus de celles que vous avez mentionnées, d'examiner cette possibilité sachant, bien sûr, que vous avez dit que la Constitution elle-même était assez complexe et qu'il serait peut-être difficile de demander à tous les membres d'une telle assemblée d'avoir les connaissances voulues pour décider des changements à y apporter.

M. Wolfe: C'est un grand... J'allais dire «truisme» politique, mais ce n'est pas tout à fait le mot. Ce n'est pas exactement cela. Ce que je veux dire, c'est que les politiques, vous-même, semblez penser qu'il est très important que nous ayons une représentation aussi large que possible. C'est peut-être vrai. Je ne sais pas—et très honnêtement je n'y ai pas sérieusement réfléchi—si cela changera grand-chose à la réforme constitutionnelle. Ce qui m'inquiète, très franchement, c'est que les constitutions sont des documents à long terme et que le monde politique pense à court terme. Si nous voulons une Constitution qui marche, peut-être qu'il nous faudra la sortir des mains des politiciens.

Vous avez parlé de ces divers groupes d'intérêt. Peut-être que leur participation ou leur représentation pourraient être utiles. Je n'en sais rien. Cela ne pourrait en tout cas pas faire de mal.

M. Duhamel: Je vais céder la parole à ma collègue, M^me^ Maheu. Avant cela, j'aimerais vous dire une chose. J'estime que nous qui constituons le monde politique, nous qui sommes des représentants élus, nous sommes ni meilleurs ni pires que tout autre groupe. Voilà mon sentiment. Nous avons certains points forts. Nous avons certainement des défauts et des points faibles. Je suis tout à fait prêt à le reconnaître.

Mr. Blackburn (Jonquière): We have more qualities than faults.

Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): This is a matter of opinion.

Bonjour, monsieur Wolfe. Je ne sais pas si j'apprécie ou non votre exposé. Vous semblez vouloir cogner sur le gouvernement. Lorsque vous accusez tout le monde ici de manipulation, je ne suis pas d'accord. Je ne suis pas du tout d'accord. Je viens du Québec et je crois moi aussi à un Canada fort. Je me demande si vous y croyez vraiment. Car si vous...

M. Wolfe: Madame, cela m'est égal.

Mme Maheu: Me permettez-vous de poursuivre avant de commencer à répondre?

Le coprésident (M. Edwards): Silence, s'il vous plaît!

Mme Maheu: Je ne comprends pas que vous vous en preniez aux politiciens élus par les électeurs de ce pays alors que vous envisagez la solution d'une assemblée constituante. Si ceux qui sont élus par au moins 100,000 personnes dans chaque circonscription du pays ne sont pas capables de débattre de l'avenir de notre pays, qu'est-ce qui vous fait penser qu'une assemblée constituante, qui, à toutes fins pratiques, serait élue de la même façon, serait manipulée par

[*Text*]

the same way, manipulated by local politicians, by local sentiment, would make any difference? What would be the difference, in your opinion?

In spite of everything you have said in your brief about history not starting with Elijah Harper and Clyde Wells, I am not too sure I totally agree with everything. But that does not answer anything, any question as to the reason we are here. We are here to try to save this country. If you are truly interested in a strong Canada, have you thought about some way we could get out of this political impasse and try to save this country?

Mr. Wolfe: Let me take your points one at a time. First of all, quite frankly, Madam, I do not give a damn whether you take exception to my views or not. I think the Conservative members on this committee—

Mrs. Maheu: I am not a Conservative.

Mr. Wolfe: —would do very well to remember that 85% of the population think you stink, that 100% of the population pays your bills, that it is for you to come to us, it is not for you to dictate to us. Point one.

Mrs. Maheu: Is this consultative process not a way of our coming to you?

Mr. Wolfe: If it were honestly conceived, it might be. I do not believe for a minute that it is, whether you like that view or not. And again, I really do not care.

Mrs. Maheu: I do not think—

Mr. Wolfe: You asked whether people who are elected into constituent assemblies might not be just in the same boat. You may be right. You may absolutely be right. But I think it is vitally important that what we have in constitution-building is people who are there for that purpose and who are thinking long term.

Unfortunately, the 1982 document really was not bad, but we found out that it does not work. I think part of the problem might have been that it was a creature of politicians who did not have as much input as they should have had from the public at large. I will say there was more in 1982 than there was in 1990, but maybe not enough. Maybe constituent assemblies are a way of shaking the Constitution free and forcing our constitution-builders to think in the long term and not just to the next election.

• 1000

Mrs. Maheu: May I ask that you comment on how we try to save this country and get out of the impasse we are in now?

Mr. Wolfe: I have given you a very good suggestion for one. I have proposed a very simple amendment to section 38 of the Constitution Act, which I think would work very well. I have suggested that constitution-building should be put in the hands of constituent assemblies rather than the existing political structures.

I would remind you that this presentation of mine is not meant to be a scholarly presentation. It was conceived over the weekend, and I have not had an opportunity to seriously think out all the ramifications of these suggestions, but there are two.

[*Translation*]

les politiciens locaux, par les sentiments locaux, serait différente? Quelle serait à votre avis la différence?

Malgré tout ce que vous avez dit dans votre mémoire quant au fait que l'histoire n'a pas commencé avec Elijah Harper et Clyde Wells, je ne suis pas sûr d'être convaincue. Cela n'explique pas toutefois pourquoi nous sommes ici. Nous sommes en effet ici pour essayer de sauver le pays. Si vous voulez vraiment que le Canada soit fort, avez-vous réfléchi à une façon qui nous permettrait de sortir de cette impasse politique et d'essayer de le sauver?

M. Wolfe: Permettez-moi de revenir sur chacune de vos questions. Tout d'abord, très franchement, madame, je me moque pas mal que vous acceptiez ou non mon point de vue. J'estime que les députés conservateurs de ce comité. . .

Mme Maheu: Je ne suis pas Conservatrice.

M. Wolfe: . . .devrait se rappeler que 85 p. 100 de la population estiment que vous ne valez rien, que 100 p. 100 de la population paient vos factures que c'est à vous de nous servir et qu'il ne vous appartient pas de nous dicter quoi que ce soit. Premier point.

Mme Maheu: Ce processus consultatif n'est-il pas une façon de vous servir?

M. Wolfe: S'il avait été honnêtement conçu, peut-être. Je ne pense pas un instant que ce soit le cas, que cela vous plaise ou non. Et peu importe si cela vous plaît ou non.

Mme Maheu: Je ne crois pas. . .

M. Wolfe: Vous avez demandé si ceux qui seraient élus aux assemblées constituantes ne se retrouveraient pas dans la même situation. Vous avez peut-être raison. Vous avez peut-être tout à fait raison. Je crois toutefois qu'il est capital que l'on confie la réforme de la Constitution à des gens qui sont là pour cela et qui peuvent penser au long terme.

Malheureusement, le document de 1982 n'était pas mauvais mais nous avons constaté qu'il ne marchait pas. La difficulté vient notamment du fait que ce document avait été élaboré par des politiciens qui n'avaient pas suffisamment consulté la population. On avait bel et bien tenu plus de consultations en 1982 qu'en 1990, mais celles-ci n'avaient de toute façon pas suffit. Il se peut que la création d'assemblées constituantes réussisse à libérer la Constitution et à obliger ceux qui l'élaborent à avoir plus de vision et à ne pas se limiter à la prochaine élection.

Mme Maheu: Dans ce cas, comment sauver notre pays et sortir de l'impasse?

M. Wolfe: Je vous ai suggéré une excellente solution: j'ai proposé que l'on modifie tout simplement l'article 38 de la Loi constitutionnelle, ce qui suffirait amplement. J'ai suggéré que ce soient des assemblées constituantes qui élaborent la Constitution plutôt que les structures politiques actuelles.

Je vous rappelle que mon exposé ne se voulait aucunement savant. Je l'ai préparé pendant le weekend, et je n'ai pas eu le temps de réfléchir à toutes les conséquences de ce que je suggérais. Je vous ai fait deux suggestions.

[*Texte*]

Mrs. Maheu: Thank you.

Senator Gigantès (De Lorimier): I am a Liberal. My colleagues across the way, if they have ever paid any attention to what I have said—and I do not see why they should—know that I am not a warm admirer of Mr. Mulroney's. However, you seem to be saying that somehow partisanship is bad. I would like to ask if you can conceive a democracy without two parties—a real democracy.

Mr. Wolfe: Of course, and I do not think partisanship is bad. I just think political partisanship in making constitutions is not good. That is all.

Senator Gigantès: One of the aspects of democracy is accountability at the polls. You are suggesting substituting members of a constituent assembly for accountable people—not senators like me—who would not be accountable at the polls because they would not run to be members of a constituent assembly again.

Mr. Wolfe: Accountability is a great sacred cow in politics. I appreciate that. Maybe on a cost-benefit basis, as far as constitution-making is concerned, it is more important to have objective considerations of the Constitution, even if it means not having that accountability. It is a moot point, I grant you.

Senator Gigantès: After serving in the Royal Navy, I started my civilian career as a journalist with the *London Observer*. My first editor was Ivor Brown. He told me never to think you can be objective; if you are truly objective, you are emasculated. He said it was my duty to let readers know what my prejudices were, so they could judge my opinions. Objectivity is an illusion, and in a crisis such as the one we now have, it is a delusion. We cannot solve this crisis without taking into account our mutual prejudices. You are full of them; so am I. When it comes to Mr. Mulroney, you and I seem to have the same prejudices, but when it comes to parliamentary democracy, we do not.

Mr. Wolfe: It is still a worthy goal in constitution-making, do you not think?

Senator Gigantès: I would also like to be 30 again, but it is unrealistic.

Yesterday Senator Beaudoin and I were discussing this business of objectivity, and he said it could exist in the law. I said, then, why do members of the Supreme Court, who were probably objective, not always agree? He said, well, it is what you said earlier: some are on the left, some are on the right. Precisely. We all have prejudices, and the minute you have prejudices and preconceived ideas and positions, you no longer are objective.

• 1005

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): I would like to ask you two or three questions, and I am not a Conservative; I am from the New Democratic Party of Saskatchewan.

[*Traduction*]

Mme Maheu: Merci.

Le sénateur Gigantès (De Lorimier): Je suis d'allégeance libérale et mes collègues de l'autre côté de la table sauront—s'ils m'ont déjà écouté parler, ce dont je doute—que je ne suis pas un fervent admirateur de M. Mulroney. Mais vous semblez croire qu'un certain esprit de parti soit néfaste. Comment pouvez-vous concevoir qu'il y ait une véritable démocratie sans au moins deux partis?

M. Wolfe: Ce n'est pas l'esprit de parti qui est néfaste. Ce qui est néfaste, c'est l'esprit de parti au moment d'élaborer une constitution, voilà tout.

Le sénateur Gigantès: La démocratie permet pourtant de rendre des comptes au moment du scrutin. Or, vous suggérez de remplacer ceux qui ont aujourd'hui des comptes à rendre à leur électeurs—pas les sénateurs comme moi—par des membres d'une assemblée constituante qui n'auraient aucune responsabilité tout simplement parce qu'ils n'auraient pas à se présenter comme candidats lors d'une élection.

M. Wolfe: Je sais bien que la reddition de compte, c'est la vache sacrée de la politique. Si l'on veut vraiment que notre effort d'élaboration d'une constitution porte ses fruits il vaut peut-être mieux être objectif, même si cela doit entraîner un manque de responsabilité à l'égard de la population. Mais c'est discutable, je vous l'accorde.

Le sénateur Gigantès: Après avoir servi dans la Royal Navy, je suis revenu à la vie civile à titre de journaliste auprès du *London Observer*. Mon premier rédacteur en chef, Ivor Brown, m'a enseigné qu'il ne fallait jamais croire que l'on peut être vraiment objectif. D'après lui, l'homme véritablement objectif est émasculé. Il affirmait qu'il était de mon devoir de laisser l'électeur connaître mes préjugés pour qu'ils puisse juger ainsi de mes opinions. L'objectivité est une illusion, voire un fantasme en temps de crise comme celle que nous traversons. Impossible de résoudre la crise sans tenir compte de nos préjugés mutuels. Vous en avez des tas, et moi aussi. Nous semblons les partager en ce qui concerne M. Mulroney, mais certainement pas en ce qui concerne la démocratie parlementaire.

M. Wolfe: Mais vous ne croyez pas que cela puisse demeurer un objectif valable lorsqu'on veut élaborer une constitution?

Le sénateur Gigantès: J'aimerais bien avoir à nouveau 30 ans, mais c'est irréaliste.

Hier, le sénateur Beaudoin et moi-même avons discuté de l'objectivité, et mon collègue affirmait qu'elle pouvait exister dans la loi. Je lui ai alors demandé pourquoi, dans ce cas, les juges de la Cour suprême ne s'entendaient pas toujours alors qu'ils étaient censés être objectifs dans leur jugement. Il m'a répondu un peu comme vous, à savoir que certains d'entre eux sont plus à gauche ou plus à droite que d'autres. Voilà précisément ce que je voulais vous expliquer: nous avons tous nos préjugés, et dès que nous avons avoir des préjugés, des idées et des notions préconçues, nous ne pouvons plus être objectifs.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Je ne suis pas un Conservateur, mais plutôt un Néo-démocrate de la Saskatchewan, et j'aurais deux ou trois questions à vous poser.

[*Text*]

You said that the process we are now involved in is fundamentally dishonest. If that is the case, why are you here? You are now complicit to a very dishonest affair.

Mr. Wolfe: Oh yes, you are absolutely right. I am trapped; I have no choice. Either I stay home and do nothing, grumble and weep into my beer and allow this committee to go back to Ottawa and say, see, nobody turned up, nobody was interested, or I take part. Yes, you are quite right. There is an inconsistency in my being here, but I think I have no choice under the circumtances.

Mr. Nystrom: In terms of making an impact as a Canadian on the process, do you think you choose the right method when you refer to fleas, dogs, the Conservative Party and so on? I am not a Conservative, I am not really a fan, but in terms of the way you appealed to my colleagues across the way, do you think that is the way to entice them?

Mr. Wolfe: I appreciate that one catches more flies with honey than with vinegar. Quite frankly, I am not interested, I am not in the fly-catching business right now. I simply wanted to express—and I think I have done—an anger and a disillusionment that is not particular to me, believe you me. It is probably not something this committee has heard a lot of in its travels, but I think it is important that you know there is a lot of anger out there. I am simply voicing it.

Mr. Nystrom: I agree fully with you; there is obviously a lot of anger out there.

I want to ask you two substantive questions, if I can, very quickly. You talk about a free vote in terms of constitutional reform. I agree with you on a free vote and I have been suggesting that might be a way of doing it. You take the whips off; you have a constitutional amendment where we must have a free vote on constitutional amendments, both federally and provincially, and perhaps even a two-thirds majority.

But the one twist you have that is different from what I have seen before is that you are saying it should be a secret ballot. Why a secret ballot? Is that not reinforcing more of what we saw during the process, secrecy? Are you not again playing into what you do not really want? You talk about accountability, and yet if it is a secret ballot there will not be accountability. If I am going to be voting secretly, then how can you hold me accountable?

Mr. Wolfe: I was not talking of accountability. Senator Gigantès was talking of accountability.

Mr. Nystrom: But you seem to agree with him.

Mr. Wolfe: No, I—

Mr. Nystrom: Well, why should I not be held accountable?

Mr. Wolfe: Well, maybe you should be, but maybe it is more important that we have a Constitution that is created by people who are not afraid of political pressure. A free vote is good, but still there is somebody saying, well, that son of a bitch there, he voted against us. Sorry, I am not quite—

[*Translation*]

Vous avez affirmé que cette démarche est fondamentalement malhonnête. Dans ce cas, que faites-vous ici? Vous vous faites le complice d'une démarche très malhonnête.

M. Wolfe: Oui, vous avez tout à fait raison. Mais je suis pris au piège et je n'ai pas le choix: l'alternative, c'était soit rester chez moi, me tourner les pouces, maugréer en buvant ma bière, et laisser le comité rentrer à Ottawa en proclamant que personne n'est venu aux séances, faute d'intérêt; soit y prendre part. Vous avez raison de dire que ma présence ici est parfaitement illogique, mais je n'avais pas le choix dans les circonstances.

M. Nystrom: Si, en tant que Canadien, vous cherchez vraiment à avoir une certaine influence sur nous, pensez-vous avoir choisi la bonne méthode en comparant le Parti conservateur à des puces ou à des chiens? Je n'aime pas particulièrement les Conservateurs moi-même, mais pensez-vous vraiment que c'est une bonne façon de vous attirer la sympathie de mes collègues d'en face?

M. Wolfe: Je sais bien que l'on attire les mouches avec du miel plutôt qu'avec du vinaigre, mais cela ne m'intéresse pas, à vrai dire, car je ne suis pas ici pour attrapper des mouches. Ce que j'ai fait, c'est tout simplement exprimer ma colère et ma désillusion, que partagent beaucoup d'autres Canadiens, je vous prie de le croire. C'est un comportement qui ne vous est peut-être pas très familier, malgré tous vos déplacements, mais il est important que quelqu'un se fasse le porte-parole de tous ceux qui sont en colère.

M. Nystrom: D'accord; je crois en effet que beaucoup de Canadiens sont en colère.

Je voudrais vous poser rapidement deux questions de fond. Vous avez suggéré de laisser les députés voter librement sur la réforme de la Constitution. Je suis d'accord avec vous, puisque c'est une suggestion que j'ai déjà faite moi-même. Lorsqu'il s'agit de modifier la Constitution, laissons chacun voter comme bon lui semble, au palier fédéral et au palier provincial, en acceptant peut-être même la majorité des deux tiers.

Mais là où vous vous distinguez, c'est que vous demandez que le scrutin soit secret. Pourquoi? Cela ne servirait-il pas à renforcer encore plus le mystère dont on s'est tant plaint? N'êtes-vous pas en train de suggérer ce qui vous semblait pourtant aberrant? Si le scrutin est secret, que faites-vous de la responsabilité? Autrement dit, si personne ne sait comment j'ai voté, comment peut-on me demander des comptes?

M. Wolfe: Ce n'est pas moi qui est parlé de responsabilité, mais le sénateur Gigantès.

M. Nystrom: Mais vous sembliez être d'accord avec lui.

M. Wolfe: Non. . .

M. Nystrom: Mais pourquoi me pourrait-on pas me demander des comptes?

M. Wolfe: On devrait peut-être le faire, mais il me semble plus important d'avoir en main une Constitution qui ait été élaborée par ceux qui n'ont pas à craindre les pressions politiques. C'est bien de laisser les députés voter selon leur conscience, mais le gouvernement pourrait toujours dire que «ce chien de député-là a voté contre nous». Pardon, mais je ne suis pas. . .

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Edwards): You meant no particular son of a bitch, sir.

Mr. Wolfe: No. He voted against us. I will remember that the next time.

Mr. Nystrom: He might come from under the porch and bite you.

Mr. Wolfe: That was my only reason for suggesting the secret ballot, quite frankly. I think it would allow all members of the political structures, the legislatures, the House of Commons and the Senate, to speak freely, to speak openly, without anybody knowing how they are going to vote. You would get an honest airing of views.

Mr. Nystrom: My only concern was the secret vote by Members of Parliament. I cannot recall seeing that happen in a parliamentary system anywhere in the world—

Mr. Wolfe: No, that—

Mr. Nystrom: —and it does not mean we should not do it. There is always the time and place to break new ground. But I really wonder whether or not we make the situation any better by having a secret ballot, where I am not held accountable by my constituents or by others.

Mr. Wolfe: You may be right; it is not engraved in stone in my mind. It just seemed to me that it might be a workable idea.

Mr. Nystrom: You were very negative and pessimistic about the future of the country; you renewed your British passport. I think that is really a signal of how upset and pessimistic you were.

To ask you a very general question, do you think it is worth while trying to make an accommodation with Quebec or should we just let Quebec go?

• 1010

Mr. Wolfe: I wish you had not raised that question.

Mr. Nystrom: I cannot withdraw it now, because I have raised it.

Mr. Wolfe: My views on that are that the United States fought its civil war because one of its states wanted to secede, and yet in Canada when a province wants to secede, we say: yes, sir, no, sir, what would you like? Will you please stay?

My view is that there is one Canada. There is not a French Canada; there is not an English Canada. There is one Canada, of which Quebec is an exceptionally important part. It is the part that helps distinguish us from... In a sense, without Quebec we might as well be Americans or Brits or anything else. Really, one has to wonder.

I think the richness that Quebec offers Canada is just so vitally important to the whole Canadian reality that I would say to Quebec, you decide whether or not you are going to be in Canada, and then we will let you know what we offer; as far as I am concerned, you are part of Canada and, damn it, you are staying part of Canada.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Edwards): Vous ne visez personne en particulier, bien sûr.

M. Wolfe: Non. On pourrait vous dire que parce que vous avez voté contre le gouvernement, on s'en souviendra le moment venu.

M. Nystrom: Le chien pourrait sortir de sa niche et vous mordre.

M. Wolfe: Voilà tout simplement pourquoi je suggère que le scrutin soit secret. Cela permettrait à tous les membres des organes politiques, quels qu'ils soient, les assemblées législatives, la Chambre des communes et le Sénat, de s'exprimer librement et ouvertement, sans pour autant que l'on sache comment ils voteront. Chacun voterait selon sa conscience.

M. Nystrom: La seule chose qui m'inquiète, c'est le vote secret des députés: que je sache, cela ne s'est jamais encore vu dans un régime parlementaire où que ce soit dans le monde...

M. Wolfe: Non, cela...

M. Nystrom: ...mais cela ne veut pas dire que nous ne devrions pas sortir aujourd'hui des sentiers battus. Mais je me demande si le vote secret arrange ou non les choses, peu importe que mes électeurs ou d'autres me demandent des comptes.

M. Wolfe: Vous avez peut-être raison; de toute façon, je ne suis pas à ce point catégorique. C'est une idée qui me semblait valable, voilà tout.

M. Nystrom: Vous avez semblé très négatif et pessimiste quant à l'avenir du Canada, au point de renouveler votre passeport britannique, ce qui est un signe évident de votre malaise.

Dans un ordre d'idées plus général, pensez-vous qu'il vaille la peine d'essayer de s'entendre avec le Québec ou devrait-on le laisser partir?

M. Wolfe: J'aurais préféré que vous ne posiez pas la question.

M. Nystrom: Trop tard, je ne puis la retirer.

M. Wolfe: Imaginez que les États-Unis ont déclenché une guerre civile pour empêcher un de leurs États de faire récession, et que nous, au Canada, nous ne savons quoi répondre à la province qui veut se séparer et nous la prions poliment de rester.

Il n'y a pas un Canada français ni un Canada anglais, mais un seul Canada dont fait partie le Québec. Cette province joue un rôle particulièrement exceptionnel, car sans elle, qu'est-ce qui nous distinguerait des Américains ou des Britanniques, par exemple. Il faut se le demander.

La richesse qu'offre le Québec au Canada est à ce point essentielle à la réalité canadienne que je demanderais au Québec de décider s'il veut continuer ou non de faire partie du Canada, en contrepartie de quoi je lui laisserai savoir ce que le Canada a à lui offrir. J'essaierai de faire comprendre au Québec qu'il fait partie du Canada et qu'il doit donc y demeurer.

[*Text*]

Mr. Nystrom: One last question and I will turn you over to your friends from the Conservative Party.

Mr. Wolfe: I look forward to it.

Mr. Nystrom: What happens if there is a vote in the province of Quebec where 63% or 64%—in other words, a very substantial majority—vote, unfortunately, for independence? Obviously I want Canada to stay together and will do what I can and what our party can—we are all federalists here—to keep Quebec in the country, but what happens if about 62% or 64% or 65% say that they want to become a sovereign country? What advice would you have at that time?

There is no formal process for secession, as you know, in the amending formula. There is some international law about self-determination that might give legitimacy to it happening. What is your advice as to what we should do at that time? It is hypothetical, but it could happen.

I ask you that because you are very pessimistic, and if we were to see the fulfilment of your pessimism, then this may indeed happen in a year or two.

Mr. Wolfe: It might indeed happen, and I am embarrassed that I really cannot give you an answer. I would fight like hell to keep them in somehow or another. I do not know how that would happen, but I would.

Mr. Bird (Fredericton—York—Sunbury): I would like to take this opportunity to extend a very sincere welcome and good wishes to all members of the committee, my colleagues in the House of Commons and in the Senate, on their arrival in Fredericton, the capital city of Canada's only officially bilingual province and a province that I think represents one of the very best models for the future of Canada.

Chers collègues, je veux vous souhaiter la bienvenue dans la ville principale de notre province, le Nouveau-Brunswick.

Mr. Wolfe, I do not recall that you and I have met before. I am amazed at that, with a person of your political interest, vigour, and feelings. I have public meetings in this constituency every month, and I am struck by the rampant cynicism and feeling that exists to the extent that out of 80,000 people, every month I am lucky to get 40 to show up at the meeting and to express themselves as vigorously as you have. I do not think I have ever seen you there.

Mr. Wolfe: I do not live in Fredericton.

Mr. Bird: Well, I was going to say to you as well that I read you live in Jemseg, so you are not in my constituency; otherwise, I would be inclined to want to apologize for your offensive remarks this morning. I think you have frankly gone well beyond the realm of good taste, good manners, and good citizenship in the manner in which you express yourself about elected representatives of this country.

I am a Conservative, as you know, and I am proud to be a Conservative. I do not apologize for it in the least, ever.

[*Translation*]

M. Nystrom: Une dernière question, après quoi je céderai la parole à vos amis du Parti conservateur.

M. Wolfe: Je m'en réjouis d'avance.

M. Nystrom: Que se passerait-il si le Québec votait malheureusement à 63 ou 64 p. 100—ce qui est substantiel—en faveur de l'indépendance? Nous sommes tous ici fédéralistes et mon propre parti fera tout en son pouvoir pour ne pas morceler le Canada; mais que devrions-nous faire, d'après vous, si 62 ou même 65 p. 100 de la population souhaitait la souveraineté?

Vous savez bien que la formule de modification ne prévoit aucune démarche officielle de sécession d'une province. Évidemment, le droit international sur l'autodétermination des peuples peut toujours rendre légitime les résultats d'un référendum. Que devrions-nous faire, d'après vous, devant l'hypothèse éventuelle de ces résultats?

Si je vous pose la question, c'est que vous m'avez semblé très pessimiste, et que vos prophéties pourraient peut-être se réaliser dans un an ou deux.

M. Wolfe: En effet, et je m'en veux de ne pouvoir vous donner de réponse. Je me battrais comme un diable dans l'eau bénite pour garder le Québec. Je ne sais pas comment tout cela se ferait, mais je me battrais certainement.

M. Bird (Fredericton—York—Sunbury): Je profite de l'occasion pour souhaiter à tous les membres du comité, qui sont mes collègues de la Chambre des communes et du Sénat, la plus cordiale des bienvenues à Frédéricton, la capitale de la seule province officiellement bilingue du Canada et qui représente, à mon sens, un modèle de choix pour le Canada de demain.

Dear colleagues, I wish to welcome you in the Capital city of our province, New Brunswick.

Monsieur Wolfe, je ne crois pas vous avoir jamais rencontré, ce qui me surprend profondément, étant donné l'intérêt que vous manifestez pour la chose politique et la vigueur avec laquelle vous vous prononcez. Je rencontre tous les mois mes commettants lors de réunions publiques, et je suis frappé par le cynisme qui se dégage de la population, étant donné qu'à peine une quarantaine de personnes se donnent la peine de se déplacer pour venir se prononcer aussi vigoureusement que vous le faites sur une population de quelque 80,000. Je ne crois pas vous y avoir jamais vu.

M. Wolfe: Non, car je n'habite pas Fredericton.

M. Bird: En effet, je vois tout juste que vous habitez à Jemseg. Vous n'êtes donc pas un de mes commettants, sans quoi je vous aurais sans doute demandé de nous présenter vos excuses pour les propos injurieux que vous avez tenus ce matin. Dans les propos que vous avez tenus au sujet des représentants élus, vous avez dépassé de loin les limites du bon goût, de la bienséance, et du civisme.

Je suis Conservateur et fier de l'être. Je n'ai aucune excuse à vous faire là-dessus.

[*Texte*]

I would say to you, sir, that you have missed the point, and you offend citizens, in my opinion, with your remarks this morning, because politicians are us. Politicians spring from the wishes and the electoral resolutions of all citizens. I think that when you speak about elected politicians this way you are speaking about the citizens of this country, and on their behalf I reject your remarks insofar as the citizens I represent.

• 1015

I would like to ask you a couple of very specific questions. One is, have you ever run for elected office yourself?

Mr. Wolfe: Yes.

Mr. Bird: Would you describe that experience to us, please?

Mr. Wolfe: No. It is not relevant to these proceedings.

Mr. Bird: I would also like to ask you if you would comment a little further on executive federalism.

It is my view that executive federalism, as you have referred to it, contains many of the elements of the desires expressed for Senate reform, the three E's, equal, elected and effective. When the premiers of Canada gather with the first minister of the country, or when the subsequent councils of ministers, such as the Council of Finance Ministers or the Council of Forestry Ministers and so on, when they meet in a federal-provincial dialogue it strikes me that you have at work there the very essence of effectiveness in that they are effective in their relative jurisdictions; you have equality, in the sense that there is one minister or one first minister for every province; then you have the fact that they are elected.

Do you not see a redeeming feature to the process of executive federalism that perhaps delivers for us now something that we perhaps do not adequately recognize? That is, in effect we have the federal-provincial relationship that would be achieved with so-called triple-E Senate reform.

Mr. Wolfe: I sort of agree with you, actually, to the extent that the executive federalism about which we are talking just now means federal-provincial co-operation at the top level and consultation. I think that is great. I really do. I think it is very important. It is part of the cement that will keep the country together and make it better for everybody, because it is an exchange of views and ideas from right across the country at a different level from Parliament and from the legislatures. I think that is a good idea.

However, when it comes to the point of an enclave of first ministers meeting and coming to decisions and then coming back and imposing those decisions on their legislatures, then I think it is anti-democratic. We are putting into place another level—I was going to say of bureaucracy, but it is not bureaucracy—of government, if you like, over which the electorate has really no control. I think Meech Lake demonstrated the dangers of that process.

Mr. Bird: If I may, Mr. Chairman, just to pursue that subject of executive federalism a little bit further, given that you seem to acknowledge that there is an element of effectiveness to it and the fact that the representation is elected, where do you see it weakening? What is so dramatically wrong with the ratification of the executive federalism decision-making process at the provincial legislative level? What goes wrong when Premier McKenna

[*Traduction*]

Monsieur, vous n'avez rien compris. De plus, vos propos sont offensants pour les citoyens, puisque ce sont eux qui nous ont choisis et élus, nous les politiciens. En dénigrant ainsi les élus du peuple, vous dénigrez aussi les citoyens du Canada, ce contre quoi je m'insurge au nom de ceux que je représente.

J'ai une ou deux questions bien précises à vous poser. Tout d'abord, avez-vous déjà été candidat à une élection?

M. Wolfe: Oui.

M. Bird: Pourriez-vous nous décrire votre expérience?

M. Wolfe: Non, car cela n'a rien à voir avec nos discussions.

M. Bird: Pourriez-vous nous parler un peu plus du fédéralisme éxécutif?

D'après ce que vous en avez dit, le fédéralisme exécutif fait appel à bon nombre des notions véhiculées par les partisans d'une réforme du Sénat, à savoir l'objectif des trois E, c'est-à-dire un Sénat égal, élu et efficace. Lorsque les premiers ministres des provinces rencontrent le premier ministre du Canada ou encore que les conseils des ministres des Finances ou des ministres des Forêts se réunissent en conférence fédérale-provinciale, il me semble que vous avez là à l'oeuvre la quintessence de l'efficacité, puisqu'ils sont efficaces dans leur propre domaine de compétence; la quintessence de l'égalité, puisqu'ils représentent chacun une province; et la quintessence de l'électivité, puisque tous sont élus.

Le fédéralisme exécutif n'est-il pas intéressant en ce sens qu'il recèle peut-être une caractéristique que nous ne savons pas encore apprécier à sa juste valeur? Autrement dit, ne croyez-vous pas que l'objectif des trois E de la réforme du Sénat puisse resserrer les liens existants entre le fédéral et le provincial?

M. Wolfe: Je suis assez d'accord avec vous, dans la mesure où le fédéralisme exécutif dont nous parlons se traduit par la collaboration fédérale-provinciale au niveau le plus élevé et par la consultation. C'est formidable, et c'est très important. C'est ce qui permettra de cimenter notre pays et de le rendre plus accueillant à tous, puisque cela permet l'échange de points de vues et d'idées d'un bout à l'autre du pays, aux différents paliers du Parlement et des assemblées législatives. C'est une bonne idée.

Cependant, c'est lorsqu'on en arrive à laisser les premiers ministres se réunir entre eux et prendre des décisions qu'ils imposeront subséquemment à leurs assemblées législatives que cela devient antidémocratique. On ne fait qu'ajouter un autre palier, non pas bureaucratique, mais gouvernemental sur lesquels les électeurs n'ont plus un mot à dire. L'échec du lac Meech a prouvé à quel point cela pouvait être dangereux.

M. Bird: Monsieur le président, dans le même ordre d'idées, puisque vous semblez reconnaître au fédéralisme exécutif une certaine efficacité et puisque ses représentants sont élus, quelle en est d'après vous la faiblesse? Pourquoi est-il dangeureux de laisser les assemblées législatives des provinces ratifier les décisions prises par le fédéralisme exécutif? Se fourvoie-t-on lorsque l'on permet au premier ministre McKenna de profiter de sa majorité absolue à la

[*Text*]

comes back to New Brunswick and takes his 58-0 legislative majority and asks for ratification of a decision he has made at the federal-provincial level?

Mr. Wolfe: And then makes it a three-line whip vote. I think that is very wrong.

Mr. Bird: Are you really persuaded that the thousands of elected representatives in this country are generally lacking in integrity of their own views in terms of the political process that they are prepared to succumb to the will of a single premier? Do you really believe that is the way it works?

Mr. Wolfe: But you know perfectly well that it does work that way. If you step out of line in the House of Commons, you know perfectly well that there will be political consequences for you to pay.

• 1020

Mr. Bird: Describe those consequences.

Mr. Wolfe: Obviously the ultimate consequence in political terms is that you will not get the Prime Minister's signature on your nomination form the next time you come around. That is the ultimate sanction.

Mr. Bird: Do you have an example of that happening?

Mr. Wolfe: I did not say it has happened. I said it is the threat that is over your head.

Mr. Bird: That is preposterous.

Mr. Wolfe: Are you saying there are no consequences of stepping out of line? I do not believe that.

Mr. Bird: Mr. Chairman, I do not want to get into a dissertation about the caucus process here, but the caucus process serves to achieve my objectives as much as I serve to achieve its objectives. The caucus process is a vehicle that serves us all, and it is my interest in that process that causes me to support it.

Mr. Wolfe: I think you should direct your questions to somebody like David Kilgour. Ask him what he thinks.

Mr. Bird: I really must say, sir, that I believe you have a distressing and incorrect view of the fundamental political process in this country. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): An honest exchange of opinion.

M. Blackburn: Monsieur Wolfe, vous êtes avocat, n'est-ce pas?

M. Wolfe: Oui.

M. Blackburn: Ce matin, je relisais en partie la Constitution de 1982. Il y a une disposition intéressante, soit l'alinéa 2b). On dit ceci:

> 2. Chacun des Canadiens a les libertés fondamentales suivantes:
>
> la liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication;

J'imagine que c'est en vertu de cette disposition que vous avez le privilège de vous asseoir devant nous et de dire que notre premier ministre est malhonnête. Je trouve que ces propos ne sont pas très acceptables de la part d'un avocat. Je

[*Translation*]

Chambre pour demander à ses 58 députés du Nouveau-Brunswick de ratifier une décision qu'il a prise à une conférence fédérale-provinciale?

M. Wolfe: Là où je ne suis plus du tout d'accord, c'est lorsqu'il en fait un vote où s'applique rigoureusement les règles du parti.

M. Bird: Etes-vous vraiment convaincu que les milliers de représentants élus du Canada manquent à ce point d'intégrité politique personnelle qu'ils soient prêts à succomber au bon plaisir d'un premier ministre? Vous le croyez vraiment?

M. Wolfe: Mais vous savez parfaitement que c'est ainsi que cela se passe. Dès qu'un député de la Chambre des communes sort des rangs, il doit être prêt à en payer le prix et à en supporter les conséquences politiques.

M. Bird: Et quelles sont ces conséquences?

M. Wolfe: La pire des conséquences politiques pour ce député, c'est qu'il ne sera pas nommé à un portefeuille par le premier ministre, lorsque son tour viendra. Pour lui, c'est la sanction ultime.

M. Bird: Vous avez déjà vu cela se produire?

M. Wolfe: Je ne dis pas que cela s'est déjà produit. C'est une épée de Damoclès suspendue sur vos têtes, voilà tout.

M. Bird: C'est ridicule.

M. Wolfe: Vous prétendez que vous pouvez transgresser impunément la ligne du parti? Je n'en crois rien.

M. Bird: Monsieur le président, je ne voudrais pas m'étendre indûment sur le rôle du caucus, mais je voudrais affirmer que le caucus sert autant mes intérêts que je sers les siens. Le caucus est un outil pour nous tous, et c'est parce que je l'ai à coeur que je veux l'appuyer dans son rôle.

M. Wolfe: Vous feriez mieux de demander à quelqu'un comme David Kilgour ce qu'il en pense.

M. Bird: Vous avez, monsieur, une opinion tout à fait affligeante et erronée sur la façon dont se déroule le processus politique au Canada. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Edwards): C'était un échange de points de vue tout à fait honnête.

Mr. Blackburn: You are a lawyer, are you not Mr. Wolfe?

Mr. Wolfe: Yes.

Mr. Blackburn: I was reading once again, this morning, part of the Constitution Act 1981, and I came across an interesting provision at Paragraph 2(b), which I quote:

> 2. Everyone has the following fundamental freedoms:
>
> freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication;

It is probably thanks to this provision that you have today, the privilege of sitting before the committee and telling us how dishonest our Prime Minister is. I find such words, coming from a lawyer, quite unacceptable. You probably

[*Texte*]

pense que vous n'aimeriez pas que nous, autour de la table, tenions de façon gratuite des propos semblables à votre égard ou à l'égard de quiconque réside au Nouveau-Brunswick. Le premier ministre n'a pas à être traité de cette façon. Je ne me servirais pas de qualificatifs semblables pour parler de M. Trudeau. On peut avoir des opinions politiques différentes, mais il faut faire attention à son langage.

Vous dites que vous ne voulez pas perdre votre temps, mais vous venez quand même ici parce que, selon vous, c'est important, mais vous ajoutez que vous vous foutez de ce qu'on pense. C'est une façon de faire un peu particulière. Quand on rencontre des gens pour leur exprimer ce qu'on pense, il ne faut pas se foutre de l'opinion de ces gens, d'autant plus que c'est l'avenir du Canada qui est en jeu. C'est sérieux.

Vous avez renouvelé votre passeport britannique. Encore une fois, c'est un geste spécial. Vous êtes ici depuis 30 ans et vous décidez de renouveler votre passeport britannique. C'est un peu curieux.

Vous avez parlé de l'assemblée constituante. Vous dites qu'une telle assemblée devrait être composée de gens élus. Premièrement, ce serait un mécanisme très coûteux pour l'ensemble des Canadiens. Deuxièmement, on a environ un an et demi pour trouver une solution qui fera en sorte que le Québec reste à l'intérieur du Canada, pour renouveler notre Constitution de manière à ce que le Québec soit heureux.

Je vais vous faire part d'un commentaire de M^me^ Jamie Cameron, une juriste de l'Université York:

> Même si des représentants élus directement par le peuple sembleraient sans doute plus légitimes,. . .

Elle parle de l'assemblée constituante.

> . . .il est préférable de s'en tenir à des politiciens. Choisir les délégués à une assemblée constituante au suffrage universel risque de condamner d'avance l'exercice.

Savez-vous pourquoi? Elle dit ceci:

> Il ne serait pas invraisemblable que, pour se faire élire, les candidats à une assemblée constituante déclarent leur position. On appelle cela, dans d'autres juridictions, faire des promesses. Je crois que cela nuirait à l'efficacité du processus.
>
> Autrement dit, pour se faire élire, les gens adopteraient une orientation plutôt qu'une autre, et on retomberait dans la même situation.

• 1025

Pour ma part, je suis Québécois. J'ai voté «oui» au référendum de 1980 et je suis de l'équipe du premier ministre qui essaie de trouver une façon de faire en sorte que le Québec reste dans le Canada. Je consacre beaucoup d'énergie à cela et j'espère qu'on va trouver des solutions. Le but de tout le monde ici, autour de la table, est de garder le Canada uni et de faire en sorte que tout le monde soit heureux à l'intérieur du pays.

Ce sont les commentaires que je voulais émettre.

Mr. Wolfe: I did not hear a question, but I honestly do not apologize for my statements. You may not like them but, believe you me, these are views that are strongly held not by me but by a lot of people in this country, and it is not I who

[*Traduction*]

would not appreciate it yourself if we, around the table, said such gratuitous things about yourself or about anyone in New Brunswick. The Prime Minister should not be treated this way. I would never use, myself, such terms in talking about Mr. Trudeau. One might have divergent political views but one must also be careful in using certain words.

You say you have no time for people like us, but you nevertheless, decided to appear before the committee because it seemed important for you to do so, although you also add that you do not really care what we think. It is a strange way of doing things. If you want to meet people to let them know what you think, do not tell them that you could not care less what their views are. We are talking about Canada's future, and that is quite serious.

You say you renewed your British passport which signals once again, a peculiar attitude. You have been here for 30 years and still you renew your British passport. Rather peculiar, is it not?

You spoke of the constituent assembly and said that it should be made up of elected people. First, it would be very costly for Canadians. Second, we only have one year and a half to find a solution to keep Quebec within Canada and to renew our Constitution in order to satisfy Quebec.

Let me read you what a jurist from York University, Mrs. Jamie Cameron, said:

> A constituent assembly elected by the people would presumptively be more legitimate. . .

about the constituent assembly:

> . . .we should confine ourselves to politicians. Choosing delegates to the constituent assembly by universal suffrage is risky and could turn out to be a doomed exercise.

Do you want to know why? Professor Cameron explains:

> It would not be implausible that candidates for election to the constituent assembly would declare positions. This is called in other jurisdictions "pledging", and I think that would detract from the legitimacy and the efficacy of the process.
>
> In other words, in order to get elected, one might choose a given position rather than another, and we would be back to square one.

I am a Quebecker who voted yes in the 1980 referendum and I am also a member of the Prime Minister's team who is trying to find a way of keeping Quebec within Canada. I devote a great part of my energies to that matter and I am hopeful that we can find a solution. We all share the same objective around the table: that of keeping Canada united and of making everyone happy within our country.

Those are my comments.

M. Wolfe: Je ne sais si vous m'avez posé une question, mais je n'ai pas à m'excuser pour ce que j'ai dit. Vous n'êtes peut-être pas d'accord, mais je vous prie de croire que de nombreux Canadiens partagent mon opinion, et que ce n'est

[*Text*]

has a credibility question problem. It is not you personally, but it is you as politicians and particularly as members of the Conservative government. And you had better remember that, because there are a lot of constituencies in this province where Conservatives are not even going to make it as dogcatchers the next time round.

On the question of accountability you raised, all I can say is that I disagree. Accountability is a problem certainly, but I do not think it is the be-all and the end-all. I think it is more important that we attempt to have some sort of objectivity.

M. Blackburn: Je n'ai pas de commentaires.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Monsieur le président, je n'ai de questions à poser au témoin, mais je voudrais absolument faire deux commentaires.

Monsieur Wolfe, le moins que l'on puisse dire, c'est que vous êtes d'une franchise brutale. Nous, les politiciens, avons une certaine cuirasse. Par ailleurs, nous savons aussi que, quand nous assumons des responsabilités, nous avons des gestes à poser et des décisions à prendre. Ceux qui ne font rien ne sont jamais critiqués. Ceux qui font quelque chose s'exposent à l'être, et nous le savons à l'avance.

Je voudrais rétablir certains faits. Vous avez dit que notre premier ministre, lors du débat de Meech, avait été malhonnête. Je voudrais vous dire qu'en 1980, après 30, sinon 50 ans de demandes de la part du Québec, il y a eu un référendum dans cette province. Le premier ministre d'alors est venu dire aux Québécois: Ne vous inquiétez pas; nous allons vous donner un fédéralisme renouvelé. Il a manqué à sa parole. En 1984, quand notre premier ministre actuel a voulu prendre le pouvoir, il a dit aux Québécois: Je vais essayer de réparer cette injustice qui vous a été faite. Je ne vois pas en quoi il a été malhonnête quand il a voulu poser ce geste.

Deuxièmement, vous avez dit que c'était un accroc au processus démocratique. Les premiers ministres se sont réunis et ont signé l'accord à l'édifice Langevin, mais avec le mandat de retourner à leurs assemblées législatives respectives. Ces assemblées législatives auraient pu ou auraient dû tenir des audiences publiques. Le Québec l'a fait. Si toutes les assemblées législatives l'avaient fait, la population aurait pu exprimer ses opinions.

M. Wolfe: Mais elles ne l'ont pas fait.

Mme Bertrand: Ce n'est pas la faute du premier ministre du Canada si cela ne s'est pas fait.

Tels sont mes commentaires, monsieur le président.

M. Wolfe: C'est une question d'opinion.

Ms Browes (Scarborough Centre): Mr. Wolfe, I notice in your document that you mistrust the judgment of politicians, and you mistrust the judgment of the people because you do not want a referendum. If there is to be a free vote in the House of Commons, you want it secret. I suspect that if it did not work out the way you wanted, you would think there was some manipulation. If there was a constituent assembly and it did not work out the way you want it, you would also think there was some manipulation.

[*Translation*]

pas moi qui ai un problème de crédibilité. Vous n'en avez pas un non plus, vous personnellement, mais on se méfie des politiciens et particulièrement des députés du gouvernement conservateur. Vous feriez mieux de vous en souvenir lors de la prochaine élection, car vous allez perdre beaucoup des circonscriptions que vous détenez actuellement dans la province.

En ce qui concerne la responsabilité dont vous avez parlé, je ne suis pas d'accord. Il est sûr que celle-ci est une source de problèmes, mais ce n'est certainement pas la fin des fins. Je trouve plus important d'essayer d'atteindre une certaine objectivité.

Mr. Blackburn: I have nothing to add.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Mr. Chairman, I have nothing to ask from the witness, but I do want to make two comments.

Mr. Wolfe, the least that can be said is that you are brutally candid. We as politicians have learned to steel ourselves against those kind of comments and we also know that when we take up certain responsibilities, we must act and make decisions. Those who do not act are never criticized whereas those who do make a gesture expose themselves to criticism. We all know that beforehand.

I would like to make certain things clear. You said that the Prime Minister had been dishonest during the Meech debate. May I remind you that in 1980, after 30 or even 50 years of demands by Quebec, there was a referendum held in that province and that the Prime Minister of the time told Quebeckers that they should not worry because he would give them a renewed federalism. He did not keep his word. In 1984, when our present Prime Minister came into office, he told Quebeckers that he would try to repair the injustice that had been done to them. How can you claim that he was being dishonest?

Second, you talked of a breach in the democratic process. The premiers were meeting in the Langevin Building and signed the accord that they were supposed to have approved by their respective legislatures. These legislatures could or should have held public hearings such as the ones Quebec held. If all the legislatures had done it, all Canadians could have voiced their opinion.

Mr. Wolfe: But they did not hold them.

Mrs. Bertrand: But that is not the fault of the Prime Minister of Canada.

I have nothing to add, Mr. Chairman.

Mr. Wolfe: It is a matter of opinion.

Mme Browes (Scarborough-Centre): Monsieur Wolfe, je lis dans votre mémoire que vous vous méfiez du jugement des politiciens et de celui de la population, et que vous ne voulez pas de référendum. Vous suggérez aussi de garder secret le vote libre qui pourrait se tenir à la Chambre des communes. Si le résultat du vote ne vous plaisait pas, vous en contesteriez sans doute la validité. Vous feriez de même si l'assemblée constituante ne répondait pas à vos attentes.

[*Texte*]

• 1030

I have this feeling throughout your whole document that you have great cynicism. You have have devoted only 12 lines of your 7 pages to your suggestions. I am concerned that you would come to this committee with so little in respect to the public participation that you believe is necessary. If we got to a free vote after section 38 with the executive federalism, the satisfaction of the public is not within your proposal. I do not see where you would find that you would be satisfied with being able to make some input with your proposal simply having a secret ballot in a free vote in the House of Commons, the Senate and in the legislatures.

On page 5 you say you think there should be more education of the people, and you recommend the CBC in particular. I want you to account to this committee how you think the CBC can be helpful in educating people.

Mr. Wolfe: I will ignore, for present purposes, your introductory comments. I disagree with you, of course.

I suggested the CBC in part to make the point that the CBC does have an important place in the life of this country, which your government obviously did not think was the case.

Ms Browes: That is not true.

Mr. Wolfe: If it were not true, then there is no justification for the brutal savaging that has been going on over the past years, to say nothing of the appointment of John Crispo. For a member of the government side to say they believe in the CBC and appoint John Crispo as a member of the board is a joke, a sick joke.

Ms Browes: Perhaps you could tell us how you think the CBC might be able to assist in the educational process of constitutional unity.

Mr. Wolfe: You would be amazed at the discussions that go on throughout this country arising out of radio programs in particular, *Quirks and Quarks*, Peter Gzowski, *As it Happens*, etc. The CBC is probably one of the most important—in an informal way, I grant you—educational things we have in this country. I think it is tremendously useful in that respect.

All the government needs to do is to express the desire to see an electorate that is constitutionally literate, to exhibit some clear desire that the people should really know what is going on in the Constitution, and it can find ways to do it. The CBC is one. You can have discussions, you can encourage, you can phone up Barbara Frum or whoever the producer is on *The Journal,* and say, look, we want to get on tonight and discuss that and you can get somebody on the other side, and have a series of those discussions.

It is nonsense for a member of the government party to say, oh, there is nothing we can do. We cannot ignore the CBC.

Ms Browes: You said that the CBC should be doing something. I happen to think the CBC is doing a very good job. It seems to me as if you believe the CBC is somehow deficient—

Mr. Wolfe: Oh, no.

[*Traduction*]

Un grand cynisme se dégage de votre mémoire. Vos propositions ne prennent que 12 lignes des sept pages qu'il contient. Je m'étonne que vous ayez si peu à dire au sujet de la participation de la population. Si un vote libre était tenu aux termes de l'article 38 sur le fédéralisme exécutif, je ne vois pas comment la participation de la population au processus serait assurée. Le simple fait de tenir un vote libre à la Chambre des communes, au Sénat et dans les assemblées législatives ne me semble pas suffisant à cet égard.

À la page 5, vous affirmez qu'il faut s'efforcer de mieux informer la population sur les questions constitutionnelles par l'intermédiaire de Radio-Canada, par exemple. Quel rôle la Société Radio-Canada peut-elle jouer à cet égard à votre avis?

M. Wolfe: Je ne relèverai pas pour l'instant vos propos d'introduction. Qu'il me suffise de dire que je ne partage pas votre avis.

J'estime que Radio-Canada a un rôle important à jouer dans ce pays contrairement à ce que pense, de toute évidence, votre gouvernement.

Mme Browes: C'est faux.

M. Wolfe: Si c'est faux, comment expliquer les attaques brutales dirigées contre Radio-Canada au cours des dernières années, sans parler la nomination à son conseil d'administration de John Crispo. Je trouve tristement cynique qu'un député ministériel dise que le gouvernement reconnaît le rôle de Radio-Canada au pays après avoir nommé John Crispo à son conseil d'administration.

Mme Browes: Pourriez-vous vous contenter de nous dire comment Radio-Canada peut favoriser l'unité nationale.

M. Wolfe: Les émissions radiophoniques de la SRC comme *Quirks and Quarks*, l'émission de Peter Gzowski et *As it Happens* suscitent de vives discussions dans ce pays. La SRC constitue sans doute l'un des plus importants moyens pédagogiques—officieux me direz-vous—au pays. La Société est très utile à cet égard.

Si le gouvernement le veut vraiment, il trouvera des moyens de mieux informer la population sur les questions constitutionnelles. Il pourrait notamment le faire par l'intermédiaire de la SRC. On peut organiser des discussions sur le sujet, et on peut également demander à Barbara Frum ou au producteur du *Journal* de faire une table ronde sur les questions constitutionnelles.

Comment un député ministériel peut-il prétendre ne pas savoir comment s'y prendre pour mieux informer la population. Il suffit de penser à la SRC.

Mme Browes: Vous semblez laisser entendre que la SRC ne remplit pas bien son rôle. Ce n'est pas mon avis.

M. Wolfe: Ce n'était pas mon intention.

[*Text*]

Ms Browes: —in establishing and having an educational purpose.

Mr. Wolfe: No, no. Absolutely not. No, I do not think that.

Ms Browes: I want to know why you think the CBC should be doing a much better job than it is doing.

• 1035

Mr. Wolfe: You are wrong. I do not think that at all.

Ms Browes: If the government were to say that for these educational purposes, rather than spending their time deliberately savaging it... If the CBC has the mandate to promote national unity, it can do that. It has the power to do that. Somehow you believe the CBC is not doing its job.

Mr. Wolfe: Somehow, I am afraid, madam, you are wrong. I do not believe that at all.

Le sénateur Kinsella (Fredericton—York—Sunbury): Tout d'abord, à l'instar du député de Fredericton—York—Sunbury, M. Bud Bird, j'aimerais vous souhaiter une chaleureuse bienvenue. Je n'ai pas l'expérience du sénateur Thériault, mais ma division sénatoriale est Fredericton—York—Sunbury. Je crois que M. Wolfe se trouve tout près de là.

M. Wolfe: Pas tout à fait, mais nous sommes voisins.

Senator Kinsella: Mr. Wolfe, would you not agree that in advancing argumentation and trying to probe for the truth, and particularly trying to probe for the truth in something as difficult as what is before this committee—determining the best possible model for constitutional change in Canada—the kinds of fallacies of logic, such as *ad hominem* arguments, need to be avoided, so we try to stick to the meat of the subject-matter?

Secondly, in probing for the truth, there is a need to depoliticize as much as possible and avoid the kinds of arguments that perhaps some have made and some might see in your presentation. If we are going to find the best possible model for constitutional reform and constitutional amendment, we have to keep our eye very squarely on the ball.

Mr. Wolfe: No argument so far.

Senator Kinsella: I was very glad you did decide to come and make your presentation here this morning. I was drawn to your remark about renewing your British passport, which of course under the Canadian Citizenship Act you have every right to do. On July 1, Her Majesty made one of the most fantastic statements to us in Canada when she spoke on Parliament Hill. It was a very difficult time. It was a few days after the Meech Lake failure. Her Majesty said to Canadians that she was glad to be here with us in Canada, for she was not a fair-weather friend of Canada. I was a little bit worried when you drew our attention to what went through your mind about perhaps having some hesitancy about Canadian citizenship; after 30 years, you took the step of renewing your British citizenship. The importance of our citizenship has to be in all seasons, it seems to me. You might want to comment on that.

[*Translation*]

Mme Browes: Vous lui reprochez de ne pas informer la population.

M. Wolfe: Absolument pas. Je ne suis absolument pas de cet avis.

Mme Browes: Dans ce cas, dites-nous comme la SRC peut faire mieux.

M. Wolfe: Vous dénaturez mes propos.

Mme Browes: Vous proposez que le gouvernement cesse de s'attaquer à la SRC et s'en serve pour mieux informer la population... La SRC a le mandat de favoriser l'unité nationale. Vous donnez l'impression qu'elle ne remplit pas son rôle.

M. Wolfe: Vous m'avez très mal compris, madame.

Senator Kinsella (Fredericton—York—Sunbury): I would first like to join the Member of Parliament for Fredericton—York—Sunbury, Mr. Bud Bird, in welcoming you before this committee. I do not have Senator Thériault's experience, but my senatorial designation is Fredericton—York—Sunbury. I think Mr. Wolfe comes from near there.

Mr. Wolfe: Not exactly, but we are neighbours.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Wolfe, le comité doit relever le difficile défi de proposer la meilleure formule de modification constitutionnelle possible. Ne convenez-vous pas qu'il serait préférable d'éviter les attaques personnelles et de s'en tenir à l'étude?

Pour que ce comité puisse faire son travail du mieux possible, il faut éviter que ces discussions soient entachées de parti pris. Voilà il serait préférable de ne pas soulever le genre d'arguments susceptibles de donner lieu à un parti pris, comme ceux que certains voient dans votre mémoire. Pour trouver la meilleure formule de modification possible, il ne faut pas perdre de vue l'enjeu.

M. Wolfe: Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Le sénateur Kinsella: Je suis fort heureux de voir que vous avez décidé de venir présenter votre mémoire aujourd'hui. J'ai trouvé intéressant que vous nous fassiez part de votre intention de renouveler votre passeport britannique, ce que vous avez tout à fait le droit de faire en vertu de la Loi sur la citoyenneté canadienne. Le 1er juillet, Sa Majesté la Reine a adressé des paroles pleines d'espoir aux gens qui étaient assemblés sur la Colline parlementaire. L'heure était grave. C'était quelques jours à peine après l'échec du lac Meech. Sa Majesté a dit aux Canadiens qu'elle était heureuse de se trouver au Canada puisqu'elle était une amie sur laquelle on pouvait toujours compter. Je me suis un peu inquiétée de vous entendre dire que vous aviez songé à renoncer à la citoyenneté canadienne et qu'après 30 ans, vous avez cru bon de renouveler votre citoyenneté britannique. À mon avis, une citoyenneté s'acquiert pour le meilleur et pour le pire. Qu'en pensez-vous?

[*Texte*]

My final point is that on page 2, when you refer to the committee, you say that is why you had asked Mr. Pelletier to be here. I am sure Madam Browes and colleagues—

Mr. Wolfe: I was not aware of the constitution of the committee.

Senator Kinsella: I have one final point on the constituent assembly. What nature were you envisaging for the constituent assembly? How would you envisage New Brunswick being represented on the constituent assembly, and in particular, what means would one assure that our two linguistic communities would be fully represented?

Mr. Wolfe: I will take your questions in reverse order.

I honestly have not worked out the details, so I cannot answer the last part. I do not know.

• 1040

The question of my British passport seems to have created a lot of interest. When the Meech Lake process was falling apart, I saw Canada falling apart. Even though I fought against it, I saw the beginning of the end of Canada. If Quebec goes—God forbid—then I see little to prevent Atlantic Canada from becoming part of the United States. There is no way in this world that I would ever become an American citizen. If we are going to have no Canada, then I am going to be British rather than American. So it was not so much a lack of faith in Canada—well, obviously, if you perceive Canada falling apart, I guess it is a lack of faith—but it was the fear of the alternative that drove me to take that stake.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Wolfe, I think you sensed that there were those who disagreed with you here today, but it is all part of the process. This committee takes its work seriously, as I said before, and we want to hear your point of view. We thank you for the idea you have given us about how a constituent assembly ought to operate, and that will contribute to our deliberations. We thank you for your appearance, and Godspeed, sir.

Mr. Wolfe: Good morning.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will invite Mr. Barry Toole to come forward as our next witness.

While we are waiting for the witness to come forward, I should explain that we have been in touch with Chief Roger Augustin of the Union of New Brunswick Chiefs. I am sorry to say that the chief fell ill over the weekend and will not be able to make his appearance today. We regret that very much and look forward to using his written communication as information for the deliberation of our committee.

Mr. Toole, we welcome you. We look forward to hearing from you, and we would invite you to make an initial commentary to the committee up to ten minutes in length and then to be prepared to take the questions of committee members. Please go ahead, sir.

Mr. Barry Toole (Individual Presentation): Thank you very much. I have six pages here, so I can get through very quickly. I think the best thing for me to do would be to read it rather than to try to be artful.

[*Traduction*]

Enfin, à la page 2, vous faites allusion à la composition du comité, et vous dites la raison pour laquelle vous auriez aimé que M. Pelletier en fasse partie. Je suis convaincu que M^me^ Browes et ses collègues. . .

M. Wolfe: J'ignorais la composition du comité.

Le sénateur Kinsella: Un dernier mot au sujet de l'assemblée constituante. Qui devrait en faire partie, à votre avis? Le Nouveau-Brunswick devrait-il y être représenté? Comment proposez-vous d'y représenter de façon équitable les deux groupes linguistiques?

M. Wolfe: Je vais répondre à votre dernière question en premier.

Je n'ai pas vraiment réfléchi à ces détails, et c'est pourquoi je ne peux pas répondre à cette dernière question. Je n'en sais rien.

Je vois que mon passeport britannique a suscité beaucoup d'intérêt. L'échec du lac Meech a constitué le début de la fin pour le Canada. C'est du moins ce que je crois, même si je n'approuvais pas l'accord. Si le Québec se sépare—et que Dieu nous en préserve—je crains que l'Atlantique ne se joigne aux États-Unis. Je refuse de devenir citoyen américain. Si le Canada s'écroule, j'opterai pour la Grande-Bretagne plutôt que pour les États-Unis. Par conséquent, ce n'est pas tellement parce que je ne crois plus au Canada que j'ai décidé de renouveler mon passeport britannique—bien sûr, en craignant l'éclatement du pays, on s'expose à être accusé de ne plus y croire—mais plutôt parce que je m'y sentais contraint.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Wolfe, comme vous avez pu le constater, tout le monde ne partage pas vos vues, ce qui est normal. Ce comité prend sa tâche au sérieux, et prendra en considération vos vues. Nous vous remercions de nous avoir fait part de votre position au sujet de l'assemblée constituante. Nous vous remercions de votre témoignage, et que Dieu vous garde, monsieur.

M. Wolfe: Au revoir.

Le coprésident (M. Edwards): Nous accueillons maintenant M. Barry Toole.

Pendant que notre témoin s'installe, je tiens à vous informer que nous avons communiqué avec le chef Roger Augustin, de l'Union des chefs du Nouveau-Brunswick. Malheureusement, le chef Augustin est tombé malade ce week-end et ne pourra donc être des nôtres aujourd'hui. Nous le regrettons sincèrement, mais nous prendrons en considération le mémoire qu'il nous a fait parvenir.

Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur Toole. Nous avons hâte d'entendre votre exposé. Vous avez jusqu'à 10 minutes pour faire une déclaration préliminaire, après quoi nous vous poserons des questions. Je vous prie de commencer, monsieur.

M. Barry Toole (présentation individuelle): Je vous remercie. Comme mon mémoire ne compte que six pages, 10 minutes me suffiront. Il vaudrait mieux que je vous le lise au lieu d'essayer d'improviser.

[*Text*]

Co-chairmen, members of the committee, I am pleased to have this opportunity to speak to you about the constitutional amending formula. It is one facet of the overall constitutional problem we face in Canada, although perhaps not as difficult as some others, such as how Canada outside Quebec responds to the concerns of that province, or how other parts of the country, including Quebec, respond to demands for such things as an elected Senate, or how we resolve the arduous complexities of the aboriginal question.

I say it is not as difficult as these other quandaries we face simply because I believe its problems have to some extent been blown out of proportion. Consider what we might call the mechanics of voting on a constitutional amendment. They are either seven provinces, 50% of the population, and Parliament, or particular and less stringent requirements for fewer provinces and Parliament, or unanimity.

In the first instance, we could argue for more provinces and a higher percentage or less of both, or we could say nothing should be unanimous, or we could come up with some general regime like the so-called Victoria formula to replace it all, or we could shift the objects of amendments from one category to another. Why should any of that be any better than what we have? What is now there seems to satisfy provincial equity. It reflects population distribution and it makes it somewhat difficult to change the characteristics of our constitutional arrangement as far as the fundamentals are concerned. This is not unimportant.

• 1045

The Constitution is not like the *Orders of the Day*, to be changed every time the wind shifts. It is rather the rock on which the country rests and, as such, should not be disturbed too often for fear it disintegrate under us so that we fall off it.

Take the unanimity provision, which has come under quite considerable fire in recent years from many quarters. It involves among other matters the office of the Queen, the Governor General and Lieutenant-Governor, as well as the right of provincial representation in the House of Commons. These are fundamental to the very operation of our political process. We should not be able to change them on a whim, or in a manner that results in there being winners and losers when the adjustment has been made. A country could not long sustain itself if parts of it remained deeply divided in that situation, and these are issues that might very well have that result. We should be prepared to work as long as it takes to arrive at a consensus that satisfies all of us, even if that is a long time.

If there is an issue over the unanimity provisions of the Constitution's amending process, it is not that they exist but rather than we might want perhaps, from time to time, to augment them.

[*Translation*]

Messieurs les coprésidents et mesdames et messieurs, je suis heureux de pouvoir vous exposer mes vues au sujet de la formule de modification de la Constitution. Il s'agit de l'une des facettes du problème constitutionnel auquel nous sommes confrontés au Canada, bien que ce ne soit sans doute pas le plus difficile. En effet, le véritable défi consiste à savoir comment le reste du Canada peut répondre aux aspirations du Québec, comment d'autres parties du pays, y compris le Québec, peuvent satisfaire ceux qui réclament un Sénat élu, ou comment régler la question autochtone.

Si cette facette du problème ne me semble pas aussi complexe que celle que je viens de mentionner, c'est qu'à mon avis, on en a exagéré l'importance. Prenons le simple cas des modalités du vote portant sur une modification constitutionnelle. Toute modification doit être approuvée soit par sept provinces représentant 50 p. 100 de la population, ainsi que le Parlement, soit par un certain nombre de provinces et le Parlement, soit par toutes les parties intéressées.

La solution, pour certains, pourrait être d'augmenter le nombre de provinces et le pourcentage de la population devant entériner toute modification, ou le contraire, ou encore de rejeter complètement la règle de l'unanimité. On pourrait même remplacer la formule actuelle par la formule dite de Victoria ou modifier les catégories de sujets auxquels s'appliquent l'une ou l'autre des formules de modification. Or, qu'a-t-on à reprocher à la formule de modification actuelle? La formule actuelle a l'avantage de reconnaître l'égalité des provinces. Elle tient compte de la répartition démographique de la population et elle rend assez difficile, toute tentative en vue de modifier la Constitution, ce qui a son importance.

En effet, il ne devrait pas être aussi facile de modifier la Constitution qu'un *Ordre du jour*. C'est la pierre d'assise sur laquelle est fondé un pays, et c'est pourquoi on devrait la traiter avec ménagement, de crainte qu'elle ne s'effrite.

Prenons le cas de la disposition sur l'unanimité, qui est tellement contestée ces jours-ci. Les sujets devant faire l'objet de l'unanimité sont la charge de reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur, ainsi que l'importance de chaque députation provinciale à la Chambre des communes. Il s'agit d'éléments essentiels à notre régime politique. Il ne convient pas qu'on les modifie à la légère ou de manière à créer des perdants et des gagnants. Un pays ne pourrait pas survivre très longtemps à des dissensions internes portant sur ces questions mêmes. Nous devrions être prêts à consentir tous les efforts voulus pour en arriver à un consensus sur ces questions.

Par conséquent, à mon avis, on ne devrait pas tant songer à éliminer la règle de l'unanimité, mais plutôt à accroître de temps à autre le nombre de sujets s'y appliquant.

[*Texte*]

All this is not to say that there are not problems with the amending formula, but they are to be found not in the mechanics of voting or in the effortlessness it takes to realize a change, but in two other areas: the manner of initiating amendments and the involvement of the public in the constitutional agenda.

Apparently any one legislature or Parliament can pass a resolution to amend the Constitution. Although this may appear to be a reasonable provision on the face, experience shows it does not work and it leads, somewhat perversely, either to nothing or to what has been roundly condemned in the Meech Lake process; namely, 11 men or women working, we suppose, against our interests behind closed doors.

An example of the irresponsibility of the process is found in the early 1980s when the British Columbia legislature passed a resolution to add property rights to the Charter. This was followed by a differently worded motion being made in Parliament, although never followed through, and yet a third version being approved by the New Brunswick legislature. It is fair to say that the motives in each case were different—certainly the wording was—which meant that we had three different constitutional resolutions, all destined to die at different times over the subsequent three years having attracted no other interest because they do not have to.

Whatever one may think of putting property rights in the Charter, this is an inefficient and random way to do it, encouraging legislatures or Parliament to use the Constitution for immediate parochial or political reasons. But it also drives governments to seek constitutional change through what has been called executive federalism; that is, meetings of first ministers where decisions may eventually be taken that might be simply rubber-stamped by the legislatures.

What I would propose is that constitutional amendment be initiated in one of two ways: either by resolution of Parliament or by resolution of any four provinces, and that Parliament or other provinces, as the case may be, would be required to deal with them within a specified period of time.

The question of public involvement in constitutional change has received a good deal of attention in recent years, a chief complaint being that whatever involvement the public had it was too late and in most cases depended solely upon the political decision of the government involved. That this is clearly inadequate is self-evident. The reason, of course, stemmed primarly from the first ministers conference process.

Under the regime I have suggested, there would be no need for conferences of first ministers, at least conferences of all first ministers, when decisions were being taken to approve a resolution to be considered by Parliament or the legislatures. Equally, there would be less impediment to public consultation arising out of deals that had to be made at the executive level.

[*Traduction*]

Je ne prétends pas que la formule de modification actuelle soit parfaite, mais ce qu'on peut lui reprocher, ce n'est pas la complexité des modalités de vote ni sa rigidité, mais plutôt la façon dont les modifications doivent être proposées dans le cadre de ce processus ainsi que le manque de participation publique.

Il semblerait que toutes les assemblées législatives et le Parlement peuvent proposer une résolution en vue de modifier la Constitution. C'est une disposition qui peut sembler à première vue raisonnable, mais l'expérience a démontré que soit elle ne fonctionne pas, soit elle fonctionne mal et aboutit à une situation qu'on a déplorée dans le cas de l'Accord du lac Meech, c'est-à-dire à des tractations en coulisses menées par 11 politiciens.

Les lacunes de ce processus se sont clairement manifestées au début des années 80 lorsque l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique a adopté une résolution en vue d'inscrire dans la charte le droit à la propriété privée. Une motion libellée en d'autres termes a été proposée au Parlement, mais n'a jamais été adoptée. Une troisième version a été soumise à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick. Comme les motifs de chacun étaient différents—du moins le libellé l'était—il s'en est suivi trois résolutions constitutionnelles différentes dont l'aboutissement devait être le même au cours des trois années suivantes.

Quoi qu'on pense de l'idée d'inscrire dans la charte le droit à la propriété privée, il ne convient pas d'inciter le Parlement ou les assemblées législatives à invoquer la Constitution à des fins intéressées. Ce processus incite également les gouvernements à essayer d'obtenir des modifications constitutionnelles par l'intermédiaire du fédéralisme exécutif, c'est-à-dire par la tenue de conférences des premiers ministres au cours desquelles des décisions peuvent être prises et qui n'ont qu'à être entérinées pour la forme par les assemblée législatives.

Voici la procédure de modification que je propose: l'adoption d'une résolution constitutionnelle par le Parlement ou par quatre assemblée législatives, résolution devant être soumise soit au Parlement, soit aux autres assemblées législatives dans un délai précis.

On a beaucoup parlé ces dernières années de la nécessité de faire participer la population au processus de modification constitutionnelle. On reproche au processus actuel de faire intervenir la population trop tard et, dans la plupart des cas, après coup. C'est une lacune évidente. Il faut l'imputer principalement à la façon dont se déroulent les conférences des premiers ministres.

Le processus que je propose n'exigerait pas la tenue de conférences des premiers ministres, du moins la tenue de conférences auxquelles participeraient tous les premiers ministres afin de décider si une résolution doit être soumise au Parlement ou aux assemblées législatives. Par conséquent, la consultation de la population en serait facilitée, puisque aucune entente n'aurait été conclue à ce niveau.

[*Text*]

I would therefore propose that the Constitution mandate Parliament and the legislatures to hold legislative committee hearings at the time the resolution is introduced. Although most legislatures have done that either enthusiastically or otherwise, it seems only right that it be made a clear instruction of the Constitution.

• 1050

However, another complaint has been that despite public consultation, legislatures go ahead even though there has been a substantial amount of public opposition. What "substantial" means is of course open to debate, and it is often the case that there is an inverse relationship between the clamour and the numbers making it. However, should a legislature or Parliament go ahead with a constitutional change that appears to be at great odds with public opinion, the public should be given a chance to express its views.

I would therefore propose that a referendum be held on a proposed change if 15% of those eligible to vote in the jurisdiction so petition either a legislature or Parliament, as the case may be. The right to petition for a referendum should not be given lightly, otherwise interest groups of all kinds and colour would be constantly pestering our legislatures to put constitutional issues that were not opposed by the majority of the voters to referendum. Therefore the actual percentage of voters who had the petition should be carefully calculated.

To summarize, I suggest that resolutions to amend the Constitution be made only by Parliament or any four provinces. Other provinces or Parliament would be required to deal with them within a specified period of time. I suggest that the Constitution mandate legislative hearings when resolutions are placed before Parliament or legislatures, and that if 15% of those eligible to vote petition the legislature or Parliament opposing a measure that has been approved, a referendum shall be held on the issue.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Mr. Toole.

Mr. Nystrom: Welcome to the committee this morning. I want to ask you just a couple of brief questions on the referendun idea. I am open on the question of referenda but I am really quite nervous about it in a federal state. I wanted to ask you whether it is not maybe inconsistent to have referenda in a federal state. In a unitary state like Great Britain or France where one is dealing with one jurisdiction, it might be easier to have a referendum that is not as divisive. But in a federal state where we have a division of powers, where you have sovereignty and provincial powers—education and other areas—federal powers in other areas, do we not run the risk of a referendum being divisive? There is the risk of majorities ganging up on minorities. There is the risk of Quebec voting one way and the rest of the country voting the other way, which happened in 1942 when Mackenzie King had a referendum on conscription, or even back in Laurier's day in 1898 when there was a referendum on prohibition in this country.

[*Translation*]

Je propose donc que la Constitution habilite le Parlement et les assemblées législatives à constituer des comités législatifs qui seraient chargés de tenir des audiences portant sur la résolution constitutionnelle. Bien que la plupart des assemblées législatives l'aient fait, parfois dans l'enthousiasme, il serait normal de le faire figurer clairement dans la Constitution.

Certains dénoncent le fait que malgré la concertation, les assemblées législatives adoptent des mesures qui ont pourtant suscité une vive opposition. Reste à savoir, naturellement, ce qu'on entend par «vive», car bien souvent, le volume des clameurs est inversement proportionnel au nombre des protestataires. Néanmoins, si le Parlement ou une assemblée législative adoptaient une modification constitutionnelle apparemment contraire à l'opinion publique, les citoyens devraient avoir l'occasion de s'exprimer.

C'est pourquoi je propose que l'on tienne un référendum sur tout projet de modification si 15 p. 100 de l'électorat en fait la demande par pétition soit à l'assemblée législative, soit au Parlement. Le droit de demander un référendum ne doit pas être accordé à la légère, car sinon, les groupes d'intérêts de toutes sortes et de toutes allégences vont constamment faire pression auprès des assemblées législatives pour revenir sur des questions constitutionnelles auxquelles les électeurs ne se sont pas opposés par voie référendaire. C'est pourquoi il faut calculer soigneusement le pourcentage des électeurs qui pourront présenter des pétitions.

En résumé, j'estime que les décisions de modification de la Constitution ne peuvent être prises que par le Parlement ou par quatre provinces. Les autres provinces ou le Parlement doivent se prononcer à leur sujet dans des délais précis. La Constitution devrait imposer des audiences aux assemblées législatives ou au Parlement saisis d'une décision de ce genre, et si 15 p. 100 de l'électorat s'oppose par voie de pétition.

Le coprésident (M. Edwards): Merci beaucoup, monsieur Toole.

M. Nystrom: Je vous souhaite la bienvenue devant notre comité ce matin. Je voudrais vous poser quelques questions sur la notion de référendum. Je ne m'oppose pas au principe du référendum, sauf dans un État fédéral. Je voudrais donc vous demander s'il n'est pas paradoxal de tenir un référendum dans un État fédéral. Dans un État unitaire comme la Grande-Bretagne ou la France, où il n'y a qu'une seule juridiction, il est plus facile de tenir un référendum, car il risque moins de diviser la population. Mais dans un État fédéral où les pouvoirs sont répartis entre deux niveaux, avec un État souverain et des provinces qui exercent certains pouvoirs, notamment en matière d'éducation, le référendum ne risque-t-il pas de favoriser la division? Les majorités risquent de se liguer contre les minorités. On risque de voir le Québec voter à l'encontre du reste du pays, comme il l'a fait en 1942 lorsque Mackenzie King a tenu un référendum sur la conscription, ou comme il l'a fait également à l'époque de Laurier, en 1898, lors d'un référendum sur la prohibition.

[*Texte*]

Mr. Toole: Thank you for asking those questions. First of all, I am not very enthusiastic about referenda either, but I struggled with this notion of trying to deal with the public clamour that seems to accompany a great many of our constitutional propositions in the last two or three years. What we are doing here is amending the Constitution; we are not really talking about education. I suppose the amendment might concern educationm but the Constitution should in a sense override all that. It is for all Canadians. I am assuming that we get over the hurdle we are now facing and come up with a country that would accept an amending formula and that would want to work with it. So I am not talking about what is happening right now.

Although I do sympathize with your view about referenda in federal states, I really could not come up with another suggestion. I do not know whether it would be divisive. I wonder whether it would be more divisive than the situation that would exist if there were no outlet for opposition, whether that opposition was reasonable or not. So that was the basis on which I came down on it.

Mr. Nystrom: I like the idea you have that 15% of those eligible to vote would have to petition Parliament or the legislature. You are setting a threshold that is fairly high. I think if we do have a popular initiative referendum vote, it should be one with a fairly high threshold.

Finally, if we do have a referendum, what about all kinds of nuts and bolts questions like spending limitations, the length of campaigns and so on? I have seen a specific problem in California with regard to a referendum. Those with access to a lot of funding can sometimes have a tremendous impact on public opinion through sophisticated advertising and polling and so on compared to those who do not have access to a lot of funding. So through the manipulation of public opinion, a minority point of view can easily become a majority point of view, which may be destructive in the long run. Would you favour very strict spending limitations, similar to what we have now, in federal campaigns?

• 1055

Mr. Toole: Political financing.

Mr. Nystrom: Political financing, the whole works.

Mr. Toole: Yes, I would. There would have to be some regulation of the actual forms and all that kind of thing. You would have to be sure you did not get four graveyards in the petition or half the school population or whatever.

Mr. Nystrom: Who would draft the question that is submitted to the populace in a referendum? Would it be those who petitioned to have one held? Our good friend the senator over there gets uptight about a certain issue and he rounds up a lot of folks; he words the petition. Is it his wording that is then submitted to the people of that province or the country?

Mr. Toole: No. I think Parliament or the legislature does that.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will move now to the government side and begin with the co-chairman, Senator Beaudoin.

[*Traduction*]

M. Toole: Je vous remercie de me poser ces questions. Tout d'abord, je ne suis pas, moi non plus, un partisan indéfectible de la formule référendaire, mais je me suis intéressé aux manifestations populaires qui ont accompagné la plupart des propositions constitutionnelles formulées au cours des deux ou trois dernières années. Ce dont il est question ici, c'est d'une modification de la Constitution. Nous ne parlons pas d'éducation. La modification constitutionnelle pourrait porter sur l'éducation, mais en un sens, la Constitution doit l'emporter sur tout cela, puisqu'elle s'adresse à tous les Canadiens. Je pars de l'hypothèse que nous allons surmonter les obstacles actuels et que notre pays va accepter une formule de modification dont chacun pourra s'accommoder. Par conséquent, je ne parle pas de ce qui se passe actuellement.

Je suis assez d'accord avec vous en ce qui concerne le référendum dans un État fédéral, mais je n'ai rien d'autre à proposer. Je ne sais pas si la population risque d'être divisée davantage par un référendum que par une situation dans laquelle l'opposition ne peut pas se manifester, même de façon raisonnable. Voilà donc ce que j'ai considéré au départ.

M. Nystrom: Je suis favorable au principe des 15 p. 100 de l'électorat pour la présentation d'une pétition au Parlement ou à une assemblée législative. Vous avez placé la barre assez haut, et je pense que c'est ce qu'il faut faire dans le cas où les citoyens demandent un référendum.

Finalement, s'il y a un référendum, comment va-t-on régler toutes les questions concrètes de limite des pouvoirs de dépenser, de durée des campagnes électorales, etc.? On a vu le problème posé par les référendums en Californie. Ceux qui ont de gros moyens financiers réussissent mieux que les autres à infléchir l'opinion publique par la publicité et les sondages. Ainsi, en manipulant l'opinion publique, un point de vue minoritaire peut devenir celui de la majorité, ce qui risque d'avoir des effets destructeurs à long terme. Êtes-vous favorable à une limitation très stricte des dépenses, comme celle qui prévaut actuellement dans les campagnes électorales au niveau fédéral?

M. Toole: En ce qui concerne le financement des partis politiques?

M. Nystrom: Oui, et pour tout le reste également.

M. Toole: Oui, j'y suis favorable. Il faudrait réglementer l'ensemble de l'opération. Il faudrait éviter que la population des cimetières ou des écoles puissent présenter des pétitions.

M. Nystrom: Qui serait chargé de rédiger la question référendaire? Ceux qui ont proposé un référendum par pétition? Supposons que notre bon ami le sénateur ici présent s'intéresse à une cause particulière, pour laquelle il ameute la population, et qu'il rédige la pétition. Est-ce sa question que l'on va soumettre à la population de la province ou du pays?

M. Toole: Non, c'est au Parlement ou à l'assemblée législative de la formuler.

Le coprésident (M. Edwards): Nous allons maintenant passer du côté ministériel en commençant par le coprésident, le sénateur Beaudoin.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I wish to thank you, sir, for raising the question of the right of initiative under our Constitution. You are one of the very rare witnesses to do that and I wish to congratulate you. It is a very important factor.

You suggest that Ottawa may take the initiative for an amendment or four provinces together. Why four instead of one? That is the first part of my question. Now, under section 46, the procedure for amendment may be initiated either by the Senate or the House of Commons, or by the legislative assembly of one province.

We have heard since the beginning that it is always executive federalism, but legislatively it is not. It is only by a tradition that amendments are proposed by the 11 first ministers, or one of them, or the Prime Minister. But nothing in the Constitution of Canada would preclude a legislative assembly from initiating an amendment under our Constitution. As a matter of fact, Quebec did. Bourassa of course took the initiative, but it may be the legislative assembly. That is my first comment.

You did not raise that, but the preceding witness did, and I think it should be put on the record that in the whole history of Canada,as well as in the history of the United States, England and France. Members of Parliament have always played a predominant role in the amendment of the Constitution. It always sounds strange at least, or bizarre, that people may say it is too important to leave that with the politicians. Sir John A. Macdonald and Sir Georges Étienne Cartier were politicians. They were elected and they were not so bad after all. The Constitution is still there after a century.

The same thing for Hamilton and all those guys in the United States. They were elected. Hamilton was elected and all those fantastic representatives in Philadelphia were duly elected, and the Constitution has been there for two centuries now. The same thing happened in France and in England.

But this is just by way of a preamble and I agree with you that it is a long preamble. I would like to know why you suggest four provinces. I agree with the rest. It should be within a specified period of time—the Constitution mandate, legislative hearings when resolutions are placed before Parliament or the legislature. Well, it is interesting.

You are not a fan of referenda, and it is understandable, because it is procedure that is an ad hoc procedure. You suggest that we use them if we have 15% of those eligible to vote petitions.

• 1100

The only thing I would like to know is why you request four provinces. This was the case under the Fulton-Favreau formula of 1965-66 and also 1964. It did not work too well at that time. Do you not think we should leave it as it is now, which is that a legislative assembly, or even a Member of Parliament at the provincial or federal level, may initiate something of the nature of a constitutional amendment?

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je tiens à vous remercier, monsieur, d'avoir soulevé la question du droit d'initiative dans notre Constitution. Vous êtes l'un des très rares témoins à l'avoir fait, et je tiens à vous en féliciter. C'est un facteur très important.

Vous dites qu'Ottawa ou quatre provinces peuvent prendre l'initiative d'une modification. Pourquoi quatre plutôt qu'une? C'est le premier élément de ma question. Aux termes de l'article 46, la procédure de modification peut être entreprise à l'initiative du Sénat ou de la Chambre des communes ou de l'assemblé législative d'une province.

On nous dit depuis le début qu'il s'agit là de fédéralisme exécutif, mais ce n'est pas le cas d'un point de vue législatif. Ce n'est qu'en vertu d'une tradition que les modifications sont proposées par les 10 premiers ministres des provinces, ou par l'un d'entre eux, ou par le premier ministre du Canada. Mais la Constitution du Canada n'empêche nullement une assemblée législative de proposer une modification constitutionnelle. En fait, le Québec en a proposé une, à l'initiative de M. Bourassa, effectivement, mais l'assemblée législative peut en faire autant. Voilà mon premier commentaire.

Vous n'avez pas abordé la question du rôle des parlementaires, mais le témoin précédent l'a fait, et je tiens à déclarer publiquement que dans toute l'histoire du Canada ainsi que dans l'histoire des États-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France, les parlementaires ont toujours joué un rôle prédominant en matière de modification de la Constitution. Il semble toujours curieux d'entendre des gens dire que la question est trop importante pour qu'on la confie à des hommes politiques. Sir John A. Macdonald et Sir Georges Étienne Cartier étaient des hommes politiques. Ils avaient été élus, et leur oeuvre n'a pas été vaine, puisque la Constitution est toujours là au bout d'un siècle.

On peut en dire autant d'Hamilton et de tous les autres aux États-Unis. Ils avaient été élus. Hamilton avait été élu, comme tous ces admirables députés de Philadelphie, et la constitution américaine existe maintenant depuis deux siècles. Il s'est passé la même chose en France et en Angleterre.

Voilà ce que je voulais dire en préambule, même si ce préambule est un peu long, j'en conviens. Je voudrais savoir pourquoi vous proposez quatre provinces. Je suis d'accord sur le reste. Il faut des délais précis, et la Constitution devrait prévoir des audiences devant l'assemblée législative ou le Parlement saisi d'une résolution. Tout cela est fort intéressant.

Vous n'êtes pas un chaud partisan de la formule référendaire; on le comprend aisément, car il s'agit là d'une procédure ponctuelle. Vous dites qu'il peut y avoir un référendum si 15 p. 100 de l'électorat en fait la demande.

J'aimerais savoir pourquoi vous exigez que l'initiative soit prise par quatre provinces. C'est ce qu'on trouvait dans la formule Fulton-Favreau de 1965-1966, et qu'on trouvait déjà en 1964. Cette exigence n'a pas donné de bons résultats à l'époque. Ne pensez-vous pas qu'il serait préférable d'en rester à la formule actuelle, à savoir qu'une assemblée législative, ou même un député provincial ou fédéral, peut proposer une modification constitutionnelle?

[*Texte*]

Mr. Toole: I said four provinces because right now any legislature, the Senate or the House of Commons can initiate an amendment. We know what often happens. It is just ignored. Secondly, even if the amendment is not ignored, all it takes is four words to be different from one province to another and you end up with two amendments instead of one. You have further complications.

I guess my main reason for this is that if we require all other provinces and Parliament to then deal with this matter under the Constitution, it should be a serious proposal. You are more likely to get a serious proposal if four provinces have to get together and work it out than if you have just one province doing it.

Let us say the four Atlantic provinces did it. If we were to require Quebec or Ontario or British Columbia to deal with what we did, I think they should be presented with something that has some substance to it and represents a reasonably large number of people in the country, which shows that there is some drive behind the thing and that it is not simply done for political reasons.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I agree with your preoccupation, but I think I would be inclined to leave section 46 as it is. If one province may do it, four provinces may also do it. If one province makes a proposal that is not very strong or worth while, the answer will be negative from all the other provinces and the proposal will die. I understand your preoccupation, and I think it should be taken into account. Thank you.

Mr. Atkinson (St. Catharines): Mr. Toole, thank you for dealing with the initiation matter. I have a couple of questions on that.

In the Meech Lake debate, the phrase "seamless web" was put out. Senator Beaudoin alluded to it, and you did also: how we amend the matter if it is initiated by one Parliament or one legislature or four, as you have mentioned, and whether there should be allowance for some amendments as we go through the process. It seemed in Meech Lake that this was one of the concerns of people. They were presented with this resolution through the process of executive federalism, and there were not any amendments allowed, although some people had some real concerns about various aspects of the constitutional amendment that was proposed.

Mr. Toole: I think I would argue that it is precisely because of this peculiarity of the amending formula to allow any province, the Senate or House of Commons simply to float an amendment out there that if we want to deal with serious matters of constitutional change we are driven in fact to do this other thing, to get together.

• 1105

I am personally not an opponent of closing the doors at all, but I do see the problem it causes, because all these people get together and make an accord amongst themselves and they say, we have gone through all this discussion and all

[*Traduction*]

M. Toole: J'ai proposé quatre provinces parce qu'actuellement, la modification peut être proposée par une assemblée législative, par le Sénat ou par la Chambre des communes. Nous savons ce qui se passe le plus souvent, et cette proposition n'est jamais prise en considération. Deuxièmement, même lorsqu'elle est prise en considération, il suffit qu'une province ou l'autre propose d'y changer quatre mots pour qu'on se retrouve avec deux modifications au lieu d'une, et la situation peut encore se compliquer.

J'ai fait cette proposition principalement parce que, comme la Constitution oblige toutes les autres provinces et le Parlement à étudier chaque proposition, il faut que celle-ci soit sérieuse. Et elle aura davantage de chances de l'être si elle émane de quatre provinces plutôt que d'une seule.

Supposons que les quatre provinces de l'Atlantique fassent une proposition. Si on oblige le Québec, l'Ontario ou la Colombie-Britannique à l'étudier, il faut leur présenter une proposition solide, qui soit conforme au point de vue d'un grand nombre de Canadiens et qui réponde donc à une motivation réelle, et non pas simplement à des desseins politiques.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je comprends votre souci, mais j'aurais tendance à vouloir laisser l'article 46 tel qu'il est. Si une province peut intervenir, quatre provinces peuvent en faire autant. Si une province fait une proposition qui n'est pas très utile, elle recevra une réponse négative de toutes les autres provinces, et elle devra renoncer à sa proposition. Néanmoins, je comprends votre souci, et nous en tiendrons compte. Je vous remercie.

M. Atkinson (St. Catharines): Monsieur Toole, je vous remercie d'avoir soulevé la question de l'initiative des propositions constitutionnelles. J'aurais quelques questions à vous poser à ce sujet.

Au cours du débat sur l'Accord du lac Meech, on a parlé beaucoup de la notion du «tout indivisible». Le sénateur Beaudoin y a fait allusion, et vous aussi: comment modifier la proposition si elle émane du Parlement ou d'une assemblée législative, ou même de quatre, comme vous l'avez mentionné, et faut-il prévoir la possibilité d'y apporter des amendements au cours du processus? Pendant le débat sur l'Accord du lac Meech, c'était l'une des préoccupations des Canadiens. On leur a présenté cette résolution dans le cadre du fédéralisme exécutif, sans qu'il soit possible de la modifier, alors que certains aspects de la modification constitutionnelle proposé suscitaient de vives préoccupations.

M. Toole: Je dirais que c'est précisément à cause de cette particularité de la formule de modification, qui permet à une province, au Sénat ou à la Chambre des communes de proposer une modification, qu'il est indispensable d'agir conjointement si l'on veut résoudre les graves questions que soulève toute modification de la Constitution.

Personnellement, je ne m'oppose pas à ce que l'on travaille à huis clos, mais je vois bien le problème qui en résulte, car on a vu que les premiers ministres se réunissent, se mettent d'accord entre eux, discutent sûrement toutes les

[*Text*]

this difficulty; we have made this deal and we are going to stand together, because if we do not stand together, all the work we have done is going to fall apart. So in a sense, the amending formula leads us to that problem of the seamless web. Then they get back to their legislatures and they simply have to say, well, there it is. I think this other system would break it down a bit.

Mr. Atkinson: As I say, thank you for the suggestion. I can recall Premier Peterson even saying, you have not seen the blood that was on the table after we finished going through this entire matter.

I am also not a fan of referenda, but I appreciate your suggestion, though. Would this referendum you have suggested then just fit in with the current amending formula and certain things would require unanimity and all provinces would be required to ratify it by 7-50 for the rest of the matters? I assume there would still be bilateral negotiations in certain areas as well.

Mr. Toole: Yes, it does not affect the general arrangement of the amending formula.

Mr. Atkinson: Just to go back, then, to executive federalism, that is something that was attacked through this whole process, but you see it with your four provinces. They would almost have to get together as, presumably, first ministers to arrive at the amending amendment and the wording that they would put forward. So we are still into that particular system.

Mr. Toole: Yes, but it is quite a different system, because you would then have six other provinces who were not involved in that, or Parliament that was not part of that. I suppose part of the pernicious influence of executive federalism is not simply that they get together but that they all get together.

Mr. Atkinson: I like your idea of the legislative hearings. Again, if amendments are proposed, do we go back to try to rework the original amendment and then start a time period running? Would that make more sense than having a time period running while you are going through these public consultations?

Mr. Toole: The time period for the life of the amendment, or for the other provinces to consider it, would start after this whole process had gone through.

In the case of the four provinces, the governments, even though they may have agreed at some meeting they were going to do this, they would also realize that the thing was not over until they had each gone through their legislative process which includes the hearings. When that is all done and they put that together, then the time period starts.

Mr. Atkinson: You require all the legislatures to deal with it.

Mr. Toole: Yes.

Mr. Atkinson: Does that mean bringing it to the floor of the legislature and having a vote on it, and would we put that into the Constitution requiring a vote?

[*Translation*]

difficultés; ils sont obligés de trouver un consensus, sinon, toute la démarche échoue. Donc, en un sens, la formule de modification engendre le problème du tout indivisible. Lorsque les premiers ministres retournent devant leurs assemblées législatives, ils n'ont que ce consensus à leur soumettre. La nouvelle formule compliquerait quelque peu les choses.

M. Atkinson: Je vous remercie de cette proposition. Je me souviens de ce qu'avait déclaré le premier ministre Peterson: «Vous n'avez pas vu le sang sur la table après la fin de la discussion.»

Je ne suis pas un partisan indéfectible de la formule référendaire, mais votre proposition me semble cependant intéressante. Est-ce que la formule référendaire que vous proposez trouverait sa place dans la formule actuelle de modification? Est-ce que certains sujets nécessiteraient l'unanimité et est-ce que toutes les provinces seraient tenues de donner leur accord pour le reste selon la formule 7-50? Je suppose qu'il y aurait toujours des négociations bilatérales dans certains domaines.

M. Toole: Oui, ma proposition ne change rien aux principes généraux de la formule de modification.

M. Atkinson: Pour en revenir au fédéralisme exécutif, on l'a beaucoup critiqué depuis le début de nos travaux, mais vous y faites référence lorsque vous parlez d'une initiative de quatre provinces. Il faudrait qu'elles se réunissent ou que leurs premiers ministres se mettent d'accord sur la formulation d'une proposition modificative. C'est donc toujours le même système.

M. Toole: Oui, mais il est tout à fait différent, car ensuite, les six autres provinces ou le Parlement pourraient intervenir. Le problème du fédéralisme exécutif, ce n'est pas qu'il faille agir conjointement, c'est que tout le monde doive agir conjointement.

M. Atkinson: Votre proposition concernant les audiences parlementaires me plaît beaucoup. Si l'on propose des modifications, est-ce qu'on peut réaménager la modification initiale avant de faire courir les délais? Est-ce que cela ne serait pas préférable, plutôt que de faire courir les délais pendant les consultations publiques?

M. Toole: Le délai d'approbation de la modification par les autres provinces commencerait après la fin du processus de consultation.

Dans le cas des quatre provinces, les gouvernements, après s'être mis d'accord au cours d'une conférence, verraient que l'opération n'est pas terminée tant qu'elle n'est pas approuvée par le corps législatif, après des audiences publiques. Le délai ne commencerait à courir qu'après tout cela.

M. Atkinson: Vous exigez l'approbation de toutes les assemblées législatives.

M. Toole: Oui.

M. Atkinson: Est-ce que cela signifie que la proposition doit être mise aux voix dans toutes les assemblées législatives, et est-ce que l'exigence d'un vote doit être consignée dans la Constitution?

[*Texte*]

Mr. Toole: Yes.

Senator Kinsella: Welcome, Mr. Toole, Barry.

Mr. Toole: Thank you.

Senator Kinsella: You had tremendous experience in advising governments on the Constitution during the 1970s and early 1980s. I was taken by your earlier comment that the problem around the constitutional amending formula has been blown out of proportion. So first I would like you to explicate that a little bit. Second, are you arguing that we really should be keeping the present amendment as is, or the present model that underlies the current amendment process and modify it somewhat? Those two questions.

Mr. Toole: I think it has been blown out of proportion because the amending formula, in some respects, has become the lightning rod for a lot of other problems we have, and people say we cannot do this because of unanimity or we cannot do this because of that.

I sat through all of the discussions that led up to this present formula. I suppose if I were asked or were to be awarded a prize for my honesty, I would say that I would have preferred something a little different. But after going through all that difficulty, I see extreme difficulty in trying to change all sorts of parts of this. I just look at the whole thing as a whole, and if there is political will and if there is a feeling among the public out there that they are being well treated by the process, well treated by their politicians, it does not matter whether it is 50 or 70 or 80 or 90 or whatever, they will use that to get through it, as long as it reflects some basic equity in the country, which I think it does reflect.

• 1110

I am saying, for that reason, that I do not see much point in trying to change the basic structure of the amending formula, because I do not know that the other ones are any better. I would prefer the Victoria formula, personally, but that is dead as a duck in the water; it is not going to get anywhere. So let us leave it.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Senator Kinsella and Mr. Toole. We will move to the Official Opposition and Senator Thériault, *s'il vous plaît*.

Le sénateur Thériault (Baie du Vin): Je me joins à mes collègues du Nouveau-Brunswick pour vous souhaiter la bienvenue à Fredericton.

Welcome to you Barry Toole, it is good to hear you again. It has been a long time, but not the first time, as you will recall. For people here who do not know, Barry Toole has been an employee of the Province of New Brunswick for a good many years, and he was there when I was a member of the government.

I want to tell you, Barry, that I and probably just another colleague of mine, a Liberal senator, were supporters of Meech Lake, with reservations. I thought then, as I believe now, that it would have been better than what we are going through now.

[*Traduction*]

M. Toole: Oui.

Le sénateur Kinsella: Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Toole.

M. Toole: Merci.

Le sénateur Kinsella: Vous avez conseillé les autorités gouvernementales sur les questions constitutionnelles au cours des années 70 et au début des années 80. J'ai été frappé par ce que vous avez dit tout à l'heure à propos du problème de la formule de modification de la Constitution, qui a été monté en épingle. J'aimerais que vous nous donniez quelques explications à ce sujet. Deuxièmement, est-ce que vous voulez dire qu'il faudrait conserver la formule actuelle de modification, quitte à y apporter quelques changements? Voilà mes deux questions.

M. Toole: Le problème a été monté en épingle parce que, à certains égards, la formule de modification a servi de boutefeu à un tas d'autres problèmes, qu'on prétend ne pas pouvoir régler à cause de l'exigence de l'unanimité.

J'ai participé à tous les débats qui ont débouché sur la formule actuelle. Si on était prêt à m'accorder une récompense pour mon honnêteté, je dirais que j'aurais préféré une formule un peu différente. Et après avoir subi toutes ces difficultés, je ne vois pas comment nous pourrions modifier seulement quelques parties. Je préfère considérer le tout dans son ensemble; si la volonté politique existe et si le public croit que le processus est bon, que les dirigeants politiques les écoutent, il importe peu que la formule prévoie l'accord de 50 ou 70 ou 80 ou 90 p. 100 de la population. Ce qui compte, c'est que la formule traduise une certaine équité au pays, ce qui est le cas selon moi.

Voilà pourquoi je suis d'avis qu'il serait peu utile de modifier la structure fondamentale de la formule d'amendement, quand les autres formules ne sont pas vraiment meilleures. Personnellement, je préfère la formule de Victoria, qui est restée lettre morte; il ne sert donc à rien de revenir là-dessus.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, sénateur Kinsella et monsieur Toole. Je passe maintenant la parole à l'Opposition officielle. Sénateur Thériault, s'il vous plaît.

Senator Thériault (Baie du Vin): As did my colleagues from new Brunswick, I would like to welcome you to Fredericton.

Bienvenue, monsieur Barry Toole; je suis heureux de vous revoir. Il y a longtemps que nous avons eu l'occasion de nous parler, car, pour ceux qui ne le savent pas, je dois dire que Barry Toole a longtemps travaillé pour le Nouveau-Brunswick, notamment pendant que j'étais membre du gouvernement.

Je tiens à vous dire, Barry, que moi-même et probablement un seul autre de mes collègues, un sénateur libéral, avons appuyé l'Accord du lac Meech, avec toutefois quelques réserves. Je croyais alors et je crois encore aujourd'hui qu'il aurait été préférable d'adopter cet accord, plutôt que de connaître les difficultés auxquelles nous sommes aujourd'hui confrontés.

[*Text*]

I want to ask you one specific question. Do you believe it would have been possible, with the political will, to have Meech Lake pass with the present amending formula, with the present. . .? Really, what I want to ask is do you think it was possible to have it done under the formula of seven and a majority, instead of unanimity? Because you listed unanimity requirements. If I listen to you, it seems to me that Meech could have been done without. . .because it is not listed in those. . .

Mr. Toole: It might have, if they had not decided to move the Senate into unanimity. In order to amend the amending formula, that part of it, you have to have unanimity. That was one of the troubles. Remember, the Senate was to go from where it is now, 7 and 50, into the provision requiring unanimity. So that would be one reason why we could not have done it without amending the Constitution.

Senator Thériault: Well, Meech did not amend the Senate, did it?

Mr. Toole: Oh, yes. It did not amend the Senate, it switched it. We voided an entire section of the amending formula and moved things into unanimity, so it required a change to the amending formula. That is the reason.

To answer your question in another way, even after the failure of Meech Lake last year, it would have been possible, if someone had had the political courage to do it, to do the distinct society without concerning yourselves with Quebec, Manitoba or Newfoundland. That could have been done with 7 and 50 and there were a number of other provisions in there that could have been done with 7 and 50. But the whole package could not have been done with 7 and 50.

Senator Thériault: The whole package would have had to be changed because of that approach, at that time, that it was a seamless web and because the Senate was involved in it was the reason you saw.

Mr. Toole: That is one of the reasons, yes.

Senator Thériault: Or was it the only reason?

Mr. Toole: I think it is the main reason, having to do with the change to the amending formula.

I think another thing that was misunderstood by everybody, or the public, was that it got confused about the unanimities. There were two kinds of unanimities here. One of them was constitutional unanimity, but the other was a political unanimity. That was the way in which the eleven first ministers came out of that meeting and said they had all decided they would not change what they were doing and that they were going to hang together. That was not a constitutional thing; that was a political statement.

• 1115

Senator Thériault: On the referendum thing, I am inclined to agree with you. Personally, I do not care for them in a country like Canada. But as I look back, when I listened to the Joint Chairman Senator Beaudoin when he talked

[*Translation*]

J'ai une question bien précise à vous poser. Avec un peu de volonté politique, croyez-vous qu'il aurait été possible de faire adopter l'Accord du lac Meech avec la formule de modification actuelle? Croyez-vous qu'il aurait été possible de faire adopter l'accord avec la formule prévoyant l'assentiment de sept provinces représentant la majorité de la population plutôt que l'unanimité? Je vous pose cette question parce que vous avez dressé une liste des questions exigeant l'unanimité. Si je vous ai bien compris, il semble que l'Accord du lac Meech aurait pu devenir réalité sans l'unanimité. . .

M. Toole: Cela aurait été possible s'il n'avait pas été décidé d'exiger l'unanimité sur les dispositions relatives au Sénat. L'unanimité est nécessaire si l'on veut apporter des changements à cette partie de la formule de modification, et cela a été l'une des difficultés. Rappelez-vous que toute modification relative au Sénat devait nécessiter l'unanimité, et non plus le consentement de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. Voilà, entre autres, pourquoi il aurait été impossible de procéder de la sorte sans modifier la Constitution.

Le sénateur Thériault: Mais est-ce que l'Accord du lac Meech modifiait le Sénat?

M. Toole: En fait, on ne modifiait pas le Sénat, mais toute une section de la formule d'amendement, ce qui, selon les changements souhaités, aurait exigé l'unanimité et, par conséquent, un changement de la formule de modification.

En d'autres termes, même après l'échec de l'Accord du lac Meech de l'an dernier, il aurait été possible, pour celui qui aurait eu le courage politique de le faire, de faire adopter la clause sur la société distincte sans se préoccuper du Québec, du Manitoba ou de Terre-Neuve, grâce à la disposition prévoyant le consentement de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. D'autres dispositions de l'accord auraient pu être adoptées grâce à cette formule, mais le tout ne pouvait l'être.

Le sénateur Thériault: Il aurait donc fallu modifier l'accord dans son ensemble parce que, à l'époque, il était considéré comme indivisible en raison de cette disposition portant sur le Sénat.

M. Toole: Oui, en effet.

Le sénateur Thériault: Était-ce la seule raison de cet état de choses?

M. Toole: Je crois que l'obligation de changer la formule de modification constitue la principale raison.

Toutefois, et peu de gens l'ont compris, il ne s'agissait pas simplement d'unanimité constitutionnelle, mais aussi d'unanimité politique. C'est ainsi que les onze premiers ministres ont déclaré avoir décidé qu'ils ne changeraient en rien ce qu'ils faisaient et qu'ils s'en tiendraient à cela. On ne parlait pas de constitution; c'était une déclaration politique.

Le sénateur Thériault: Au sujet du référendum, j'ai tendance à penser comme vous. Je ne crois pas qu'il soit utile dans un pays comme le Canada. Le coprésident, le sénateur Beaudoin, a dit plus tôt que la Constitution avait été créée

[*Texte*]

about the Constitution created by politicians 127 years ago still surviving, I must honestly say that did not impress me, because 127 years is not a very long time in the life of a country and we have been squabbling about the Constitution almost ever since.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, but we may have a few more centuries.

Senator Thériault: We have not been very stable.

The referendum is one thing. An elected constituent assembly is the thing I am tempted by simply because of the fact that when you deal with the legislatures and the Parliament of Canada, you are dealing with elected people on a party basis. It is a fundamental need in a parliamentary democracy to have political parties, but as long as you have people elected on the basis of parties, oftentimes the constitution itself is a very minor part of the result of the election. Therefore, under our parliamentary system you are oftentimes left with people taking positions strictly on a partisan basis. I do not say this disparagingly, because it is all part of our system.

What happens, and what happened in Meech... It happened even in 1982. I listened to Madam Bertrand's statement about Prime Minister Trudeau today, and I boil, but I will leave it aside at this time. I am French-speaking as well, and I have half of my family living in Quebec, so we could have a long discussion.

The thing is that if you have people in a constituent assembly elected to do a job on the Constitution, they do not have to be concerned with the next election, or what their party position is. They may have to be concerned with the position they took before they were elected, but at least you are not bound by a time.

How do you expect to go anyplace with amending the Constitution right now in this country when you have two or three or four provincial elections pending? By this time next year you will probably have two or three more new players at the table, and no one knows what their positions are.

So although I would love to see the possibility for elected people to deal with these situations, I cannot see a resolution to the problem. Do you see one without a constituent assembly or some other forum besides the parliaments?

Mr. Toole: If I may ask you a question, are you suggesting that these people who would be elected to the constituent assembly would be simply elected for that purpose, or are they going to be people like members of the legislatures or MPs who now exist? Which is it?

Senator Thériault: I think if you are going to a constituent assembly then it should be brand-new people.

Mr. Toole: To me that raises an issue, and that is that you are taking in a sense the fundamental lifeblood of the country and you are taking it away from the people who are—

Senator Thériault: For a specific purpose.

[*Traduction*]

par des hommes politiques il y a 127 ans et qu'elle avait survécu à toutes ces années; pourtant, cela ne m'impressionne pas, parce que pendant ces 127 années, qui ne constituent d'ailleurs qu'une très courte période dans la vie d'un pays, nous n'avons cessé de nous quereller sur cette constitution.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, et cela risque de continuer pendant encore quelques siècles.

Le sénateur Thériault: Nous n'avons pas fait preuve d'une grande stabilité.

Le référendum, c'est une chose, et une assemblée constituante élue en est une autre. Je préfère la deuxième option parce que les assemblées législatives et le Parlement canadien sont composés de représentants élus, mais affiliés à un parti politique. Les partis politiques sont fondamentalement nécessaires dans toute démocratie parlementaire, mais lorsque les députés sont élus selon le parti qu'ils représentent, il arrive souvent que le résultat de l'élection ne représente qu'une partie des souhaits des électeurs. Par conséquent, dans notre système parlementaire, les élus sont souvent forcés d'adopter les positions du parti. Je ne déplore pas cet état de choses, je ne fais que le constater.

C'est donc ce qui s'est passé pendant les négociations sur l'Accord du lac Meech. C'est ce qui s'est passé en 1982. D'ailleurs, les remarques de M^me^ Bertrand sur le premier ministre Trudeau me font bouillir de rage, mais laissons cela pour l'instant. Je suis francophone moi aussi, et la moitié de ma famille habite au Québec; nous pourrions donc avoir une longue discussion sur ce sujet.

Les membres de l'assemblée constituante qui seraient élus strictement pour modifier la Constitution n'auraient pas à s'inquiéter de la prochaine élection ou de la position de leur parti. Ils devraient bien sûr tenir compte de la position qu'ils auraient adoptée avant d'être élus, mais pas d'une échéance particulière comme une élection.

Comment pouvons-nous envisager de modifier la Constitution à l'heure actuelle, à la veille de trois ou quatre élections provinciales? À cette date l'année prochaine, il y aura probablement deux ou trois nouveaux joueurs dans la partie dont nous ne connaissons même pas le point de vue.

Par conséquent, et bien que j'aimerais que les élus traitent de ces questions, je ne vois pas comment ils pourraient résoudre le problème. Outre le recours aux parlements, voyez-vous une autre solution sans assemblée constituante ou quelque autre forum?

M. Toole: Si vous me permettez de vous poser une question, j'aimerais savoir si les personnes qui seraient élues membres de l'assemblée constituante le seraient uniquement à cette fin, ou s'il s'agirait de députés provinciaux ou fédéraux.

Le sénateur Thériault: Selon moi, si nous créons une assemblée constituante, elle devra se composer de nouveaux élus.

M. Toole: D'après moi, cela pose un problème: une responsabilité essentielle pour le pays serait assumée non plus par ceux qui ont été élus...

Le sénateur Thériault: Pour une fin particulière.

[*Text*]

Mr. Toole: —primarily elected and giving it to someone else. But I also wonder whether there are not changes that can be made in the way Parliament and the Legislatures operate on matters like the Constitution. If you can conceive of doing something brand-new with a constituent assembly, then one could conceive of doing something different with the way in which Parliament and the legislatures operate, on things like what is non-confidence, for example, and various other matters like that, which could be loosened up to deal with the Constitution rather than everything else.

I am not a fan of constituent assemblies, because it strikes me, at least in the past, leaving aside the fact that everyone was elected by somebody to go to them, that what they were designing was a country. Well, we have a country.

Senator Thériault: In Germany there was a country.

Mr. Toole: Yes, but in—

Senator Thériault: They designed a constitution there just—

• 1120

Mr. Toole: In Canada the constituent assembly, if that is what you want to call it, was designed to create something else. In the States it was designed to create something else. We have something, even if it is not very long.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I think it is a very interesting answer. Senator Thériault, if you want to use a constituent assembly and give it the last word—duly elected for that very purpose—you need an amendment to the Constitution, because now it is with the elected people at the provincial and federal levels. If you leave the last word to the elected constituent assembly, you need an amendment. Of course, it is possible, but it is as difficult to compose the constituent assembly as it is to make or amend the Constitution itself.

Senator Thériault: All I say to you, Mr. Chairman, is that we have not been very successful. We thought we were in 1982. We thought we were in 1971, and we thought we were in 1987. It has not succeeded. I believe we are wasting our time and effort on constitutional matters when, in my humble opinion, there are many more important things going on in this country right now.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is a very interesting discussion.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Mr. Toole, for your helpful contribution to what we have heard today. You can be assured that your contribution will be considered when we draw up our report.

Mr. Toole: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Our next witness is Mr. Peter Belliveau. Thank you for your flexibility. We appreciate your being here today. We would ask you to make some brief introductory comments, no longer than ten minutes, if you will, and then be prepared to take questions from members of the committee.

[*Translation*]

M. Toole: . . .pour ce faire, mais par d'autres. Je me demande aussi si nous ne pourrions pas modifier la façon dont le Parlement et les assemblées législatives procèdent en matière constitutionnelle. Si nous pouvons innover en créant une assemblée constituante, nous pouvons aussi innover quant à la façon de faire du Parlement et des assemblées législatives concernant, par exemple, la défiance et d'autres questions semblables. Nous pourrions alors rendre ces institutions plus flexibles et leur permettre de régler les questions constitutionnelles.

Je ne suis pas un défenseur des assemblées constituantes, car il me semble qu'elles ont servi, dans le passé, à la conception du pays. Eh bien, nous avons déjà un pays.

Le sénateur Thériault: En Allemagne aussi, il y avait déjà un pays.

M. Toole: Oui, mais. . .

Le sénateur Thériault: Et ils ont conçu une constitution. . .

M. Toole: Au Canada, l'assemblée constituante serait créée dans un autre but, comme cela a été le cas aux États-Unis. Nous avons une certaine expérience à cet égard, même si elle n'est pas très longue.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Voilà une réponse intéressante. Sénateur Thériault, si vous voulez créer une assemblée constituante et lui donner le dernier mot, si vous voulez qu'elle soit élue précisément à cette fin, vous devrez amender la Constitution, parce que, à l'heure actuelle, ce sont les élus provinciaux et fédéraux qui ont le dernier mot. Si vous voulez que l'assemblée constituante rende la décision finale, il vous faudra une modification constitutionnelle. Bien sûr, c'est possible, mais cela rendrait l'assemblée constituante aussi difficile à créer que ne l'est la rédaction ou la modification de la Constitution proprement dite.

Le sénateur Thériault: Je veux simplement insister, monsieur le président, sur le fait que nous n'avons pas connu beaucoup de succès. Nous pensions réussir en 1982, en 1971 et en 1987, mais cela n'a pas été le cas. Nous perdons notre temps et notre énergie à discuter de questions constitutionnelles lorsque, à mon humble avis, il y a d'autres enjeux beaucoup plus importants au pays actuellement.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est une discussion très intéressante.

Le coprésident (M. Edwards): Merci beaucoup, monsieur Toole, de votre précieuse contribution à nos travaux. Soyez assuré que nous tiendrons compte de vos remarques lorsque viendra le temps de rédiger notre rapport.

M. Toole: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Edwards): Notre témoin suivant est M. Peter Belliveau. Nous vous remercions d'avoir accepté de comparaître aujourd'hui. Je vous prie de bien vouloir limiter votre exposé à 10 minutes. Les membres du comité vous poseront ensuite quelques questions.

[*Texte*]

Mr. Peter Belliveau (Individual Presentation): Thank you for inviting me. I did not really expect to be invited, since I had previously forwarded a submission. However, I am more than happy to meet with you.

I believe everyone has been given a copy of my submission. Regardless of this, I would like to skip most of it because the first two-thirds is not necessary for today. I would like to pick up at the stage dealing with an amending formula.

First, any amending formula should avoid, as far as I am concerned, and I seem to hear it frequently, any need for unanimity. All that seems to do is create a straitjacket of sorts for amendments in the future. Countries constantly evolve, and if we have those straitjackets, we are simply precluding that evolution.

Obviously, whether we like it or not, we do require some veto powers. Whether or not that is acceptable to everybody in the country, it is going to be a requirement if we are to progress. I think if we took a look at a possible formula to require the approval of provinces representing 65% of the population and the approval of any province with 15% or more of the population, as well as the majority approval of regional blocks, the reality of such a situation would create an outright veto for Quebec and Ontario. It would also create the potential for British Columbia and Alberta, if they do increase their population base, which is not a far reach at 15%, to gain individual vetos. Obviously in terms of regional blocks, which has been a stumbling block in the past, if we had the four western provinces as one block and the four Atlantic provinces as another block...

• 1125

As well, I think any proposed changes to the Constitution in the future should be required to be introduced to the respective legislatures within six months of the actual agreement and should be dealt with within twelve months of the agreement.

Next, I will move on to the Senate itself, which has been a stumbling block. It was a stumbling block during the Meech Lake discussions and so on and probably will continue to be. Certainly it seems that the most bandied-about solution is triple-E.

On a personal level, I have some problems with that. But if we do proceed down that route, how do we handle elected senator positions? If we tie them with federal elections, then we will not get anything beyond what we are electing to the House of Commons. It will all be related to current trends and attitudes. If we tie them to provincial elections, we will get a skewed view.

How do we proceed? Basically I think a scheduled, specific Senate election every six years perhaps would segregate it from both of those elements. Citizens could consider directly whom we are electing, for which position, at which time.

Granted, that is a similar situation to the United States and the equal per province type of thing. If we equate that again to the United States, it would not work here. It is not realistic. Essentially it would be equal, but it is not quite the same.

[*Traduction*]

M. Peter Belliveau (présentation individuelle): Je vous remercie de votre invitation. Je ne m'attendais pas à être invité à comparaître devant vous, puisque je vous avais déjà fait parvenir mon mémoire. Cependant, je suis très heureux d'avoir la chance de vous rencontrer tous.

Je crois que vous avez tous reçu un exemplaire de mon mémoire. Quoi qu'il en soit, je sauterai les deux premiers tiers, puisqu'ils ne sont pas pertinents aujourd'hui. J'aborderai tout de suite la question de la formule de modification.

Tout d'abord, je crois que toute formule de modification devrait éviter l'unanimité, comme nombre d'autres l'ont déjà déclaré. L'unanimité est un carcan qui nous empêchera de procéder à toutes sortes de modifications à l'avenir. Les pays sont en constante évolution, mais l'imposition de tels carcans ne fait que ralentir cette évolution.

De toute évidence, qu'on le veuille ou non, des droits de veto sont nécessaires si nous voulons progresser, et ce, même si certains au pays jugent que c'est inacceptable. Une formule prévoyant le consentement des provinces représentant 65 p. 100 de la population et le consentement de toute province représentant 15 p. 100 ou plus de la population, ainsi que le consentement de la majorité des blocs régionaux, mènerait inévitablement à un droit de veto pour le Québec et l'Ontario, et peut-être pour la Colombie-Britannique et l'Alberta, la population de ces provinces n'étant pas loin de constituer 15 p. 100 de la population du pays. Les blocs régionaux, qui ont représenté une pierre d'achoppement dans le passé, pourraient être formés des quatre provinces de l'Ouest, d'une part, et des quatre provinces de l'Atlantique, d'autre part...

De plus, toute modification constitutionnelle proposée à l'avenir devrait être présentée aux assemblées législatives au plus tard six mois après que l'entente sera intervenue, et entérinée ou non au plus tard 12 mois après que l'on aura signé l'entente.

On a aussi achoppé sur la question du Sénat, notamment pendant les négociations ayant mené à l'Accord du lac Meech, et on continuera vraisemblablement de le faire. Il semble que la solution le plus souvent préconisée soit celle du Sénat élu et efficace à représentation égale.

Personnellement, cette solution me semble douteuse. Mais si c'est celle que nous choisissons, comment procéderons-nous à l'élections des sénateurs? Si cette élection est reliée à celle des députés fédéraux, la représentation à la Chambre des communes n'en sera pas modifiée; elle ne reflétera que les tendances et les attitudes de l'époque. Si l'élection des sénateurs est liée aux élections provinciales, les résultats seront faussés.

Comment devrait-on procéder? Je suggère de tenir des élections au Sénat tous les six ans, afin d'éviter les deux problèmes que je viens de citer. Les citoyens auraient donc la possibilité d'envisager qui ils veulent élire, à quel poste et à quel moment.

J'admets que cette solution s'apparente à celle qui a été adoptée aux États-Unis, où le Sénat est aussi à représentation égale. Cependant, il serait irréaliste de penser que le système américain fonctionnerait ici aussi. Essentiellement, notre Sénat serait aussi à représentation égale, mais légèrement différent de celui des États-Unis.

[*Text*]

The debate that is going on with regard to constitutional change has to be much more than a willingness to give away federal powers. This is a perception that one sitting on the outside gets at certain times, whether it be the federal government giving power away or the provincial governments wanting to gain new powers.

Without question, in my view, what we do need is certainly much clearer definitions of powers or responsibilities—whatever words one uses—federal powers or provincial powers. We seem to get a sense, sitting on the outside again, that there is not that clarity, and hence you have the constant problems that we face.

There are the obvious things in terms of national interests. You take into account defence, international trade agreements, Criminal Code aspects, and national transportation infrastructure, where it is essentially not restricted to a single province. In terms of provinces, they can deal most effectively in my view with needs of people such as health care, education and so on. But they cannot do it exclusively from a funding perspective, for the simple reason that not every province has the same means.

Therefore, I believe we should have some basic national standards in those areas that cut across the country. We have that today and it should continue. At the same time, I do not believe provinces should be restricted in the means by which they raise money for those purposes. In other words, if a province so chose to have a user-pay system, then so be it. Let them face their own electorate and not penalize them from the federal state. If you provided dedicated funds for those types of purposes, then they would go directly to those.

I have looked at these various and sundry things and I have been listening to other people this morning. I believe we are at a point where we have to go beyond commissions and beyond the elected representatives. That is not from a sense of any disrespect to the elected representatives because, contrary to many people, I do have regard for many elected representatives in this country.

Senator Thériault was talking about going to a constitutional assembly, and that is really the crux of what I have been presenting here today. Essentially what I am saying is that if we should institute and convene a constitutional congress, it would have a five-year sunset clause. This would make the process much more than the eleven first ministers or other elected representatives.

• 1130

The representation to such a congress would be delegates to be voted to the congress through public election on a representation by population basis. If we had, for example, one delegate for every 500,000 of population with not fewer than two per province, that would derive approximately 56 delegates and give some added weight to those larger populous areas. As well, we would have delegates voted in as the provincial ticket in a sense, although also through direct

[*Translation*]

Par ailleurs, le débat actuel sur la modification de la Constitution ne devrait pas porter que sur la volonté du gouvernement fédéral d'abandonner certains pouvoirs. Les observateurs de l'extérieur ont parfois l'impression qu'il ne s'agit plus, pour le gouvernement fédéral, que de renoncer à certains pouvoirs ou, pour les gouvernements provinciaux, d'en obtenir de nouveaux.

Il ne fait aucun doute, à mon sens, qu'il faut définir plus clairement les pouvoirs ou les responsabilités—quel que soit le mot que l'on choisisse—du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux. Les observateurs de l'extérieur ont souvent l'impression que cette clarté fait défaut et que c'est cela qui nous a menés aux problèmes auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui.

C'est l'évidence même lorsqu'il s'agit d'intérêts nationaux, lorsqu'il s'agit par exemple de la Défense nationale, d'ententes sur le commerce international, du Code criminel et des infrastructures nationales de transport, qui ne se limitent pas à une seule province. Selon moi, les provinces peuvent assumer efficacement les responsabilités répondant aux besoins des gens, tels que les soins de santé, l'éducation, et ainsi de suite. Mais il ne leur suffit pas de s'occuper exclusivement de financement, pour la simple raison que les provinces n'ont pas toutes les mêmes moyens financiers.

Par conséquent, dans ces domaines, des normes nationales sont nécessaires. Nous en avons déjà aujourd'hui, et nous devrions continuer dans cette voie. Par ailleurs, je ne crois pas que les provinces devraient être limitées dans leurs moyens de financement. En d'autres termes, elles devraient avoir le droit d'imposer un ticket modérateur si elles le désirent. De toute façon, les gouvernements provinciaux ont des comptes à rendre à leurs électeurs; le gouvernement fédéral n'a pas à les pénaliser. On pourrait aussi choisir de fournir des fonds à ces fins particulières.

J'ai étudié ces diverses questions et j'ai écouté les autres témoins qui ont comparu devant vous ce matin. Je crois que le temps est venu pour nous d'aller au-delà des commissions d'étude et des groupes de travail formés de députés, cela dit sans aucun manque de respect pour les élus, qui ont toute mon estime.

Le sénateur Thériault a suggéré de faire appel à une assemblée constituante; c'est là l'essence de mon exposé d'aujourd'hui. Essentiellement, je crois que si nous instituons et convoquons une assemblée constituante, il faudra se doter d'une disposition prévoyant une période de temporarisation de cinq ans. Ainsi, les 11 premiers ministres et autres représentants élus ne seraient pas les seuls participants au processus.

Les représentants de cette assemblée constituante seraient élus au suffrage universel, et les sièges seraient répartis en fonction de la population. Par exemple, si nous avons un délégué pour 500,000 habitants et au moins deux par province, cela donnerait environ 56 représentants, et les régions les plus peuplées auraient un peu plus de poids que les autres. Nous aurions également des délégués élus au niveau provincial dans le cadre d'élections publiques. Cela

[*Texte*]

public election. This would generate a further 24. The 24 basically comes from including the two territories.

Two delegates would also be appointed directly by each of the eleven first ministers. Because the native people's issues are obviously very crucial to any successful conclusion of constitutional negotiation and were a major factor in the Meech Lake failure, we should also create a native people's region in a sense: one native representative from each of the provinces and territories would also be a delegate.

In terms of veto power, a majority vote would be required from each region, including the native people's region, and any province in excess of 20% of the population. It would also require the end approval of not less than 65% of the total delegates at such a congress.

Because I do have regard for the elected representatives of the country and because I also have regard for the interests of many district groups in this country, I am suggesting that attached to such an assembly would be a formalized position of advisory groups. These would essentially be the professionals in this whole process, the elected politicians, the academics, the knowledgeable scholars, people from the business community, from women's groups and from native groups. These groups would be attached as a resource to the convention. Basically, the advisory bodies would develop their own views and presentations for the convention, act as sounding boards, and provide commentary on the output of the convention, and so on.

The advisory groups, by their very nature, would not have a vote at the convention, but they would obviously be very influential and should be a positive and productive input. In addition, on another note, I believe all Members of Parliament and Senators can and should play a major role in this national debate. This goes beyond, I believe, a situation such as this hearing here today. Essentially Members of Parliament, for example, are the only elected politicians in this country elected to a national political body, and as such they can bring a different perspective on the country.

To me it is a two-way street when you are part of a federal government. You are there representing the interests of your constituency to the federal government, but conversely, I believe you are there in your constituency to represent the interests of the federal government. As such, it is important for all members in such locations to become strong sellers of Canada to their own constituents, to become educators to their own constituents, and so on. I believe you do have that responsibility, not to suggest that you do not attempt to do that, but on the outside we do not get that sense of it.

In concluding, I do not think I am suggesting anything that is necessarily imaginative or unique. It has obviously been talked about before. I am here principally because—as is the case with many people in this country who watched what happened through the whole Meech Lake debate—I was a supporter of Meech Lake. I believed it should have been adopted. I thought the potential damage was greater than any adoption of it. I read the actual wording of it and I could find no particular reason not to. But we have passed beyond that. It did fail, and therefore we obviously have to progress.

[*Traduction*]

donnerait 24 représentants de plus. Ce qui inclurait des sièges pour les deux territoires.

D'autre part, chacun des 11 premiers ministres nommerait directement deux délégués. Étant donné que les questions autochtones revêtent une importance cruciale pour les négociations constitutionnelles et qu'elles ont été l'un des principaux facteurs de l'échec de l'Accord du lac Meech, il faudrait également créer une région autochtone en déléguant à l'assemblée constituante un représentant autochtone de chaque province et territoire.

Pour ce qui est du droit de veto, il ne pourrait pas être exercé sans l'approbation de chaque région, y compris la région autochtone, et de chaque province comptant plus de 20 p. 100 de la population. Il faudrait également qu'au moins 65 p. 100 des délégués à l'assemblée constituante se prononcent pour.

Comme je respecte les élus du peuple ainsi que les intérêts de bien des groupes du pays, je propose d'adjoindre à cette assemblée des groupes consultatifs. Ils seraient formés de représentants élus, d'universitaires, de chercheurs et de représentants du milieu des affaires, des groupes de femmes et des groupes autochtones. Ces groupes conseilleraient l'assemblée constituante. Ils se forgeraient une opinion et diraient ce qu'ils pensent des propositions de l'assemblée constituante.

En raison de leur nature, ces groupes consultatifs n'auraient pas le droit de vote à l'assemblée constituante, mais ils exerceraient une grande influence et pourraient apporter une contribution positive et productive. De plus, je crois que tous les députés et sénateurs peuvent et doivent jouer un rôle important dans ce débat national. Il faut aller plus loin que les audiences comme celles que vous tenez aujourd'hui. Les députés fédéraux, par exemple, sont les seuls politiciens du pays qui sont élus au niveau national, ce qui leur permet d'examiner la situation dans une optique différente.

À mon avis, lorsque vous faites partie du gouvernement fédéral, vous défendez les intérêts de votre circonscription quand vous vous trouvez devant le gouvernement fédéral, et vice-versa. Il est donc important que tous les députés fassent comprendre à leurs électeurs l'importance de préserver le Canada. Cette responsabilité vous incombe, mais sans vous accuser de ne pas l'assumer, je dirais qu'à prime abord, nous n'avons pas l'impression que vous le faites vraiment.

Pour conclure, je ne propose rien d'inédit ou de bien particulier. Ces suggestions ont déjà été formulées. Si je suis ici, c'est parce que, comme bien des Canadiens qui ont suivi le débat sur l'Accord du lac Meech, j'étais totalement pour cet accord. Je crois qu'il aurait fallu l'adopter. J'estimais que son rejet risquait de causer plus de tort que son adoption. En lisant son libellé, je n'ai pas pu trouver la moindre raison de le rejeter. Mais nous n'en sommes plus là. Cet accord a été un échec, et nous devons progresser.

[*Text*]

• 1135

However, I do believe that an assembly such as a constituent assembly is not so much in the sense of saying, when it has failed, so how do we do things; it is a case of taking and building on a positive basis for this country, to take people and put as their whole sole function the building of this country, and allow and free up during that intervening time the other members of the federal government and provincial governments to deal with what are in many ways much more pressing problems.

As I drove to Fredericton today, for example, I passed a variety of housing situations. Some of them are substandard, a polite way to describe the way some people are living in this province and in this country. We have some serious economic issues, and I believe this constant constitutional bickering that we are facing does nothing but exacerbate the economic situation of the country. And such an assembly, while it may not work and it may not be successful, at the very least would take it away from the realm of where we are now, which is a bargaining position from group to group. That way we could then deal with those issues much more seriously.

I believe Canada can survive. I believe that all we really seriously need is the will of the people, and that is certainly lacking in many respects right now.

On the position of the people of Quebec, where they are looking at this 18-month timeframe, if a positive process were put into action such as this constitutional assembly, I believe that 18 months could be forestalled for the simple reason that positive action would be taken on the building of a country. I could be as easily wrong as anyone else.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Belliveau. You have driven from Moncton to present this to us today, and we appreciate your having gone to that effort. We also appreciate the thoroughness of the brief that you provided to the committee back in February.

Mr. Littlechild (Wetaskiwin): Welcome to the committee, Mr. Belliveau.

As an introductory remark, I have had an opportunity to skim your brief, and it is very refreshing, I must say, to have an individual like yourself who comes forward to the committee to say something like on page 14: "It is time that we, ourselves, started looking at our positives and begin to see ourselves in a way we are seen", because there has been a preponderance of negativism presented in front of the committee and other committees and commissions. So it is very refreshing to hear someone like yourself speak about what may be good about Canada.

One of the goods things you present about Canada is kind of a bias of mine, although you very briefly state it and use hockey as an example to capture the spirit of what Canada is all about. A condolence I have for you, as one who comes from the province of champions, is to say that you are a Montreal Canadiens fan.

Mr. Belliveau: They are still ahead.

[*Translation*]

Cependant, cette assemblée constituante n'a pas pour rôle de se demander ce qu'il y a lieu de faire après cet échec. Il s'agit plutôt de repartir du bon pied, de confier à des gens la seule mission de bâtir notre pays afin que les autres membres du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux puissent, entre-temps, résoudre des problèmes plus urgents.

Par exemple, sur la route de Fredericton, j'ai vu des logements qui ne satisfont pas aux normes. C'est une façon polie de décrire les conditions dans lesquelles vivent certains habitants de cette province et de notre pays. Nous sommes aux prises avec de graves problèmes économiques, et je crois que ces chamailleries constitutionnelles ne font que les exacerber. Et même si cette assemblée constituante ne donne peut-être pas les résultats escomptés, elle élèvera au moins le niveau du débat, qui, pour le moment, se limite à un marchandage entre les divers groupes. Nous pourrions aussi nous attaquer beaucoup plus sérieusement à ces questions.

Je crois que le Canada peut survivre. Ce dont nous avons sérieusement besoin, c'est de la bonne volonté des gens, qui manque à bien des égards pour le moment.

Pour ce qui est de la position des Québécois, qui envisagent de prendre une décision d'ici à 18 mois, si nous prenons des mesures positives pour bâtir notre pays, en établissant, par exemple, cette assemblée constituante, je crois que le délai pourrait être remis en question.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Belliveau. Nous vous remercions d'avoir pris la peine de venir de Moncton pour témoigner devant nous aujourd'hui. Nous apprécions également la profondeur du mémoire que vous nous avez remis en février.

M. Littlechild (Wetaskiwin): Bienvenue au comité, monsieur Belliveau.

Pour commencer, j'ai eu l'occasion de parcourir votre mémoire et j'ai trouvé très encourageant d'y lire, à la page 14, qu'il est temps que nous commencions à examiner nos atouts et à nous voir comme les autres nous voient. En effet, les témoins qui ont comparu devant notre comité et d'autres commissions ont surtout tendance à tenir des propos négatifs. Je trouve donc très encourageant que vous parliez des bons côtés du Canada.

Je suis tout à fait d'accord avec vous sur l'un des atouts du Canada dont vous parlez très brièvement en vous servant de l'exemple du hockey. Comme je viens de la province des champions, je regrette pour vous que vous soyez un fan des Canadiens de Montréal.

M. Belliveau: Ils sont toujours en tête.

[*Texte*]

Mr. Littlechild: Right. In all seriouness, you make two suggestions specific to our mandate, one on the amending formula itself on page 17 of your brief. You suggest a six-month timeframe for an agreement to be dealt with. Within that timeframe, are you considering public hearings as well, or is your suggestion of a constitutional congress to be the site of the public hearings?

Mr. Belliveau: No. In terms of the amending formula per se, if we went down that particular road the six months is a requirement for any one of the government bodies to introduce it into their respective legislatures, whether it be the federal government or the provincial governments, as opposed to, for example, here in New Brunswick, it was almost three full years following the signing of Meech Lake when it was actually introduced.

• 1140

So what I am saying is the introduction and then a further 12 months to deal with it, and dealing with it within that 12-month timeframe would be the respective public hearings of an individual legislature and thus preclude dragging it out for a three-year period and then suddenly finding we are back not even at square one but further back.

Mr. Littlechild: In your proposal for a constitutional congress you give a very detailed proposal. As a member, I appreciate that. My question on that particular proposal would be the purpose of the congress itself. Would it be to design a new constitution, or would you take the existing one that we have and improve on it?

Mr. Belliveau: The existing Constitution is obviously an excellent starting-point. On a personal basis, I think there is nothing wrong with this country. From a practical point of view we obviously have a lot of problems; otherwise, we would not have the situation today in Québec and we would not have the growth of parties like the Reform Party out west and so on. There are obviously some real problems.

So I think you can take the basis of the current Constitution, and you might find during such a process that you are not going to have a lot of dramatic change within that actual documentation. But I think the likelihood of that is not too great. People have strong concerns: strong concerns from a provincial perspective in Quebec, strong concerns out west, strong concerns in Newfoundland, in the Maritimes, and so on. I think that by and large most of those concerns can usually be addressed within our existing framework, but no one wants to do that.

Whether we like it or not, I think we are faced with doing something fundamental with our Constitution so that people can think positively of this country, can build from that. I suggest this process for the simple reason that, sitting here watching from the sidelines, it is not working so far. Otherwise, we would not have the need of this hearing today. I am simply saying that if we can somehow come up with some process... If this group comes up with a better process then I will applaud you for it, but we have to come up with some means of removing the Constitution from the bitterness that is existing today to allow us to deal with what I believe are much worse problems and problems that are exacerbated tremendously by this whole debate.

[*Traduction*]

M. Littlechild: En effet. Pour revenir à des choses sérieuses, vous nous avez fait deux suggestions en rapport avec notre mandat, dont l'une, à la page 17 de votre mémoire, porte sur la formule d'amendement. Vous préconisez un délai de six mois pour parvenir à une entente. Envisagez-vous la tenue d'audiences publiques pendant cette période, ou estimez-vous que c'est à l'assemblée constituante de tenir ces audiences publiques?

M. Belliveau: Non. Pour ce qui est de la formule d'amendement comme telle, le gouvernement, qu'il s'agisse du gouvernement fédéral ou des provinces, aurait six mois pour la présenter à l'assemblée législative, alors qu'au Nouveau-Brunswick, par exemple, il s'est écoulé près de trois ans entre la signature de l'Accord du lac Meech et sa présentation à l'assemblée législative.

Par conséquent, je propose ce délai pour la présentation de la formule d'amendement, et 12 mois de plus pour l'examiner. Et c'est au cours de ces 12 mois que chaque assemblée législative tiendrait des audiences publiques, ce qui l'empêcherait de laisser traîner les choses pendant trois ans au bout desquels nous nous apercevrions que nous avons reculé au lieu d'avancer.

M. Littlechild: Vous formulez une proposition très détaillée au sujet de l'assemblée constituante. C'est une chose que j'apprécie en tant que député. Ma question porte sur le but de cette assemblée constituante. S'agirait-il d'élaborer une nouvelle constitution ou d'améliorer la Constitution existante?

M. Belliveau: La Constitution actuelle est certainement un excellent point de départ. Personnellement, je pense que rien ne cloche vraiment dans notre pays. En pratique, nous avons évidemment de nombreux problèmes, sans quoi la situation ne serait pas ce qu'elle est actuellement au Québec, et nous ne verrions pas apparaître des partis comme le Parti réformiste, dans l'Ouest. Il y a donc des problèmes bien réels.

Par conséquent, nous pourrions nous baser sur la Constitution actuelle, et il est très possible qu'elle ne soit pas modifiée de façon spectaculaire. Mais j'en doute. Les gens éprouvent de sérieuses inquiétudes au niveau provincial, que ce soit au Québec, dans l'Ouest, à Terre-Neuve ou dans les Maritimes. À mon avis, la plupart de ces problèmes pourraient être réglés dans le cadre de la Constitution actuelle, mais personne ne veut le faire.

Que cela nous plaise ou non, nous allons devoir apporter des changements fondamentaux à notre Constitution afin que les gens puissent repartir du bon pied. Je suggère cette démarche pour la simple raison que, d'après ce que je peux voir, les choses ne fonctionnent pas pour le moment. Sans quoi, nous n'aurions pas besoin de ces audiences. Si nous pouvons trouver un mécanisme... Si votre groupe arrive à trouver une meilleure approche, je l'en féliciterai, mais il faut trouver un moyen d'éliminer l'amertume qui caractérise actuellement le débat constitutionnel afin que nous puissions nous attaquer à des problèmes beaucoup plus graves et que ce débat ne fait qu'exacerber.

[*Text*]

Senator Comeau (Nova Scotia): In your constituent assembly or congress model you note a certain number of groups that would be either elected or appointed. I noticed that among the groups one that is excluded is the minority language groups in Canada. A great number of provinces have significant populations of minority language groups, so where would you place these people in your model?

Mr. Belliveau: In what context are you talking? Are you talking about in the sense of New Brunswick, where we have 30% francophone, or whatever?

Senator Comeau: I guess each of the provinces might be unique in its own aspects. Whether you are talking about P.E.I., with a very small number—

Mr. Belliveau: To be honest with you, we could take an approach of addressing every minority that exists in the country and we would end up with a totally unworkable situation. If we are going through a process such as this, where we all are taking part in electing delegates to this assembly, then surely, as an individual making my election choice, I do not have to be electing someone specifically for a minority position. The only ones in terms of elected delegates that I have suggested that would be representative of a group are the native people. The others are advisory bodies as such, because they are non-elected and they are there to provide some advice and to critique. Certainly that concept could be expanded if there are other groups that need to be addressed.

Senator Comeau: I point this out because the minority language groups that I am referring to, the people who formed part of Canada prior to Confederation in 1867, are the two founding peoples of Canada—or the three founding peoples of Canada, I should say, including the natives. But the two founding European people of Canada were the English and the French, and you might have difficulty with some of those groups at this point saying that they are now not going to be part of this new rebuilding of the Constitution.

• 1145

Mr. Belliveau: I think it is about time people started to consider whether they are first Canadians or whether they belong to a minority group. I can respect the needs and demands of minority groups, for their getting along with life. But I do not believe that in such an assembly you can virtually address every individual minority, every grievance group, every interest group and so on.

Senator Comeau: The francophones outside Quebec would then become one of a whole other list of other groups.

Mr. Belliveau: I do not think they necessarily have to be. For example, if you are going to elect four delegates to this assembly from the Province of New Brunswick on direct elections, the reality of this province is that you are not going to end up with four anglophones at that assembly. The reality in the composition of this province would preclude that.

I certainly have not gone into any fine detail on this. In my approach to this whole submission, and I made a submission as well to the parliamentary committee that dealt with Meech Lake, I have tried to say look, I am just out here

[*Translation*]

Le sénateur Comeau (Nouvelle-Écosse): Votre modèle d'assemblée constituante prévoit l'élection ou la nomination d'un certain nombre de groupes. Je remarque que les minorités linguistiques du Canada n'en font pas partie. Comme ces groupes sont importants dans plusieurs provinces, où les placez-vous dans votre modèle?

M. Belliveau: Dans quel contexte? Voulez-vous parler du Nouveau-Brunswick, par exemple, où nous avons 30 p. 100 de francophones?

Le sénateur Comeau: Je suppose que chaque province présente des particularités uniques à cet égard. Si vous parlez de l'Île-du-Prince-Édouard, où il y a un très petit nombre...

M. Belliveau: À mon avis, si nous tenions compte de toutes les minorités qui existent au Canada, nous nous retrouverions dans une situation inextricable. Dans ce genre de démarches où tous les citoyens participent à l'élection des délégués à l'assemblée constituante, ils n'ont pas à élire nécessairement le représentant d'un groupe minoritaire. Seuls les autochtones représenteraient un groupe particulier. Les autres formeront des groupes consultatifs, étant donné qu'ils ne seront pas élus et que leur rôle sera de conseiller et de critiquer. S'il faut tenir compte des besoins d'autres groupes, il serait certainement possible d'élargir ce concept.

Le sénateur Comeau: Je tenais à le souligner, étant donné que les minorités linguistiques dont je veux parler, les peuples qui faisaient partie du Canada avant la Confédération, en 1867, sont les deux peuples fondateurs du Canada—ou plutôt les trois peuples fondateurs si vous incluez les autochtones. Mais les deux peuples fondateurs européens du Canada étaient les Anglais et les Français, qui risquent d'avoir un certain mal à accepter de ne pas participer au renouvellement de la Constitution.

M. Belliveau: Il est temps que les gens commencent à se demander s'ils sont d'abord Canadiens ou membres d'un groupe minoritaire. Je conçois très bien que ces groupes aient des besoins et des exigences à satisfaire. Mais je ne crois pas que chaque minorité, chaque groupe de revendications, chaque groupe d'intérêts, puisse être représenté dans ce genre d'assemblée constituante.

Le sénateur Comeau: Les francophones hors Québec feraient donc partie des autres groupes laissés à l'écart.

M. Belliveau: Pas nécessairement. Par exemple, si vous élisez quatre délégués du Nouveau-Brunswick, la situation étant ce qu'elle est dans la province, vous ne vous retrouverez pas avec quatre anglophones. Ce ne serait pas possible à cause de la composition de la population.

Je ne suis pas vraiment entré dans les détails sur ce plan. Dans mon mémoire, et j'en ai également adressé un au comité parlementaire qui examinait l'Accord du lac Meech, j'ai essayé de faire valoir que je n'étais là qu'à titre de simple

[*Texte*]

as an ordinary Canadian. I am not an elected person, I am not an interest group. My only interest is my country. I see that it has some problems. I wanted to put forward, first of all, an expression of my views of this country; and secondly, I did not want to submit something that is critical of everything in this country, the way everything else is. In other words, can I make some sort of contribution with an idea? My idea might be totally dead in the water. I do not know. But I wanted to at least make an attempt.

Senator Comeau: I do want to correct the impression that may be left in your mind that the Acadians, say, of Nova Scotia might consider themselves any less Canadian because they happen to be Acadians. I think most of them consider themselves Canadians first. But it does not diminish in any way, shape, or form the concern that they have not to lose their language and their culture in Nova Scotia. The French language is still extremely important for them, even though they do consider themselves Canadians. They want to make sure that any changes that are done will not diminish the very long traditions they have had.

I think you pointed out in your own brief that your ancestors came here in 1635. So it is a very long tradition that these people who still do speak the French language in such areas as Nova Scotia, P.E.I., Newfoundland, and other parts of Canada too are trying to hold up.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Senator Comeau. Mrs. Browes, please.

Ms Browes: I also want to extend my thanks to you for your presentation here today and for the time you have taken to prepare this document. It will be most useful.

I am struck by your optimism and the way you have been so positive within your document. I think you are to be commended for that. It is so easy to criticize and so difficult to be constructive. I think you have done extremely well.

On page 21 you make the point at the bottom of the page that partisanship must be put aside in this debate and the good of the country put first. I think that is a very important statement and I am glad you have included that in your brief. We are at a point now in this log-jam where we really have to put aside these partisanship aspects of some of our past situations. We have to be constructive and positive.

On page 22 you mention that we should show respect and tolerance for all Canadians. I certainly endorse your comment on that too.

I have a couple of questions I would like to ask you, just for clarification of your proposal of the constituent assembly. A number of people have recommended constituent assemblies to us, and I think it has been good that you have laid out this in as much detail as you have.

• 1150

About three-quarters of the way down page 20, you talk about how the approval of the various delegates from various points would come together, and 65% of the total delegates would need to give approval. Then you say:

[*Traduction*]

citoyen. Je ne suis pas un élu du peuple et je ne représente pas un groupe d'intérêts particulier. Je m'intéresse seulement à mon pays. Je constate qu'il éprouve certaines difficultés. Je voulais tout d'abord dire ce que je pense de ce pays et, ensuite, je voulais non pas tout critiquer, mais plutôt apporter une idée positive. Cette idée restera peut-être lettre morte, je l'ignore, mais je voulais au moins essayer.

Le sénateur Comeau: Je ne voudrais pas vous donner la fausse impression que les Acadiens de la Nouvelle-Écosse, par exemple, se considèrent avant tout comme des Acadiens plutôt que comme des Canadiens. Mais cela ne les empêche nullement d'avoir peur de perdre leur langue et leur culture. La langue française revêt toujours énormément d'importance à leurs yeux, même s'ils se considèrent comme des Canadiens. Ils veulent être certains que les changements ne porteront pas atteinte aux traditions qu'ils ont cultivées depuis longtemps.

Dans votre mémoire, vous mentionnez, je pense, que vos ancêtres sont arrivés ici en 1635. Par conséquent, les gens qui parlent encore le français dans des régions du pays comme la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve s'efforcent de préserver de très vieilles traditions.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, sénateur Comeau. Madame Browes.

Mme Browes: Je tiens également à vous remercier de votre exposé et d'avoir pris la peine de préparer ce document, qui nous sera très utile.

Je suis frappée par votre optimisme et le caractère positif de votre mémoire. Vous méritez nos félicitations. Il est plus facile de critiquer que d'être constructif. Vous avez fait un excellent travail.

Au bas de la page 21, vous soulignez qu'il faut laisser de côté tout sectarisme et penser avant tout à l'intérêt du pays. C'est là une déclaration très importante, et je me réjouis que vous l'ayez faite. Nous nous trouvons devant l'obligation de laisser le sectarisme de côté et de nous montrer constructifs et positifs.

À la page 22, vous dites qu'il faudrait faire preuve de respect et de tolérance envers tous les Canadiens. Je suis certainement d'accord avec vous sur ce point.

J'aurais une ou deux questions à vous poser, à titre d'éclaircissement, au sujet de l'assemblée constituante que vous proposez. Plusieurs personnes nous ont formulé cette proposition, et j'apprécie que vous l'ayez fait de façon aussi détaillée.

À peu près aux trois-quarts de la page 20, vous dites que l'accord devrait être approuvé par 65 p. 100 des délégués et vous ajoutez ceci:

[*Text*]

The final agreement would then become the law of the land without intervention by provincial or federal administrations.

Could you explain that statement, please? As we look at how the Constitution will need to be amended, we need to have the provincial and federal jurisdictions very much involved with the Constitution we have now. To get to another formula, we have to use the present formula.

Mr. Belliveau: Basically, if we were to convene such a constitutional convention, I believe it would involve the approval and the agreement of the eleven governments to do so. I believe that while technically that assembly could not come out with the law of the land, as the senator pointed out earlier, you still have to put that through the existing approval process in order to have it become such a law of the land.

I believe that if there is a real intent on the part of the eleven governments to put this authority and the mandate forward for such an assembly, and if the people of Canada go through the process of voting these people to such an assembly it would be pretty risky on the part of any government to throw aside the results of that convention. Because it will include an amending formula, obviously it is not a law of the land in terms of being cast in stone forever and a day. It is the law of the land at that starting point, and the amending formula, which would have emanated from that process, would be the means to evolve in the future.

Ms Browes: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Duhamel: Thank you, Mr. Belliveau, for your presentation. You have obviously spent a lot of time, and you have made a very comprehensive presentation. Along with my colleagues, I appreciate it a great deal.

I have a few remarks before I pose a couple of questions. You indicated that you were an ordinary Canadian. Let me assure you, sir, that we too are ordinary Canadians. Just because we happen to be elected does not make us different from you and many, many others. Hopefully we have some of the strengths you have, but we also have the weaknesses of other Canadians too.

I just want to point out that I too am a member of a minority group. My ancestry is primarily French. I was born in Manitoba, but I am very much a Canadian and very proud of it. That does not diminish my commitment to my community. I know that was not intended in your remarks, but I wanted to make sure everyone understood that.

You proposed a sort of constituent assembly. I like the notion from a number of perspectives, because I think it gives us an opportunity to look at under-represented groups and perhaps depoliticize it somewhat without necessarily excluding the elected officials. I see that in a very positive kind of way. The focus would be on constitution building or change or whatever.

I also believe, and I sense that you do, that until every region of this country and each and every province, including each of the two territories, and until, I suppose, each and every Canadian, every man, woman and child feels as if he or she truly belongs and is needed and has a meaningful role to play in the country, there is going to be considerable conflict and difficulty in terms of constitutional accommodation. If that is true, and I look at the representation you have suggested here, I see some continued difficulties.

[*Translation*]

L'accord deviendrait alors la loi du pays sans autre intervention du gouvernement provincial ou fédéral.

Pourriez-vous nous expliquer cela? La Constitution actuelle ne peut pas être modifiée sans la participation des provinces et du gouvernement fédéral. Pour adopter une nouvelle formule, nous devons nous servir de la formule actuelle.

M. Belliveau: En fait, si nous établissions ce genre d'assemblée constituante, il faudrait que ce soit avec l'approbation et l'accord des 11 gouvernements. Même si, en principe, cette assemblée ne pourrait pas adopter la Constitution à proprement parler, comme le sénateur l'a souligné tout à l'heure, mais il suffirait de la soumettre au processus d'approbation actuel pour qu'elle obtienne force de loi.

À mon avis, si les 11 gouvernements sont vraiment prêts à confier ce pouvoir et ce mandat à une assemblée constituante et si les Canadiens votent pour élire des délégués à cette assemblée, le gouvernement pourra difficilement rejeter ses conclusions. Comme cela incluera une formule d'amendement, la Constitution ne sera pas immuable. Elle pourra évoluer, à l'avenir, grâce à la formule d'amendement qui émanera de cette démarche.

Mme Browes: Merci, monsieur le président.

M. Duhamel: Monsieur Belliveau, merci de votre exposé. De toute évidence, vous y avez consacré beaucoup de temps et il s'agit là d'un mémoire très approfondi. Je l'apprécie beaucoup, tout comme mes collègues.

J'ai quelques observations à faire avant de vous poser une ou deux questions. Vous dites être un simple citoyen. Je peux vous assurer que nous sommes également de simples citoyens. Le simple fait que nous ayons été élus ne nous rend pas différents de vous et des autres Canadiens. Comme tout le monde, nous avons nos points forts, mais aussi nos points faibles.

Je tiens seulement à faire remarquer que je fais, moi aussi, partie d'une minorité. Mes ancêtres sont surtout francophones. Je suis né au Manitoba, mais je suis d'abord Canadien et très fier de l'être. Cela ne diminue en rien mon attachement à ma communauté. Je sais que ce n'est pas ce que vous avez voulu dire, mais je tenais à ce que tout le monde le comprenne.

Vous proposez une sorte d'assemblée constituante. Ce concept me plaît à bien des points de vue, étant donné qu'il nous donne la possibilité de tenir compte des groupes sous-représentés et peut-être de dépolitiser le processus sans en exclure nécessairement les élus du peuple. Cela me paraît très positif. Il faudrait avant tout élaborer une nouvelle constitution ou modifier celle que nous avons.

Je crois également, et j'ai l'impression que vous êtes de cet avis, que tant que chaque région, chaque province, y compris les deux territoires et aussi, chaque Canadien n'aura pas le sentiment d'avoir vraiment sa place dans ce pays et un rôle important à y jouer, la question constitutionnelle donnera lieu à toutes sortes de conflits et de problèmes. Si c'est vrai, le mode de représentation que vous suggérez ne règlera pas toutes les difficultés.

[*Texte*]

I am pleased that you have identified the native groups as requiring special representation. My concern is that the official minority language groups, the English in Quebec and the French outside of Quebec, might not have representation through such a model. There might not be gender balance, which I consider important, in spite of the fact that we do not have it in the House of Commons or in the Senate to the extent we should have.

I am also concerned that we may not have sufficient representation from what we call the multicultural communities. Yes, I am sensitive to the point you have made: can we possibly reach out and attempt to respond to all of those groups? But I suppose the other side of the coin is if we do not, do we really come to grips in a meaningful kind of way to resolving this constitutional crisis? I would like your comments, Mr. Belliveau.

• 1155

Mr. Belliveau: First, I would segregate it into two sections. First is the fact of people being elected to this assembly. If we liken it to the federal Parliament, I think we would end up with a real mess in this country. If we had laws that in order to elect someone to Parliament we had to have the exact proportion of male-female, French-English, and so on, I do not believe from the elective perspective that it would be a realistic approach.

As far as I am proposing and putting forward here, I in no way consider this a hard and fast proposal. I am just throwing out some ideas and if there are ways to accommodate people, either through adding further advisory groups to this assembly or whether you have, as I have identified, a native people's region, and you have some significant other interest that should have some elected representation, then by all means improve upon this and go forward.

Mr. Duhamel: I am sorry, I was getting another message. I apologize, but I did get your point. I just want to summarize to make sure that I have understood it correctly. What you are really saying is that you have put forward a proposal and you recognize that there may be—

Mr. Belliveau: I recognize it could be flawed. If you can improve upon it and make it work better so that we end up with a Constitution and a country that is together, then great.

Mr. Duhamel: I think all proposals are flawed, whether it be mine or yours, and they could all be improved. I appreciate that.

Just a final question before I pass over to my colleagues. You made a reference to a new division of powers. I take it that the prime mandate of this constituent assembly would be to look at that new division of powers. In other words, what services are rendered by what levels of government under what conditions. Did I understand that point correctly? And if so, could you elaborate a bit, please?

[*Traduction*]

Vous dites que les autochtones ont besoin d'une représentation spéciale, et je m'en réjouis. Néanmoins, je crains que ce genre de modèle ne représente pas suffisamment les minorités linguistiques officielles, soit les anglophones au Québec et les francophones hors-Québec. Il risque également de ne pays y avoir un bon équilibre entre les deux sexes, ce qui me paraît important, même si cet équilibre n'est pas vraiment respecté à la Chambre des communes et au Sénat.

Je crains également que les communautés multiculturelles ne soient pas suffisamment représentées. Bien entendu, je suis sensible à votre argument quant à savoir s'il est vraiment possible de rejoindre tous ces groupes et de répondre à leurs besoins? Mais d'un autre côté, dans le cas contraire, pouvons-nous nous attaquer sérieusement à cette crise constitutionnelle? Je voudrais savoir ce que vous en pensez, monsieur Belliveau.

M. Belliveau: Pour commencer, je diviserais ma réponse en deux parties. D'abord, pour ce qui est des gens élus à cette assemblée, si nous établissons une comparaison avec le Parlement fédéral, nous risquerions de créer une véritable pagaille. Si des lois nous obligeaient à élire au Parlement exactement la même proportion d'hommes et de femmes, de francophones et d'anglophones, etc, je ne crois pas que ce serait très réaliste.

Ma proposition peut certainement être améliorée. Je me contente de suggérer quelques idées et s'il est possible de répondre des uns et des autres, en ajoutant d'autres groupes consultatifs ou encore, comme je l'ai proposé, en créant une région autochtone, ou encore en élisant des représentants d'autres groupes d'intérêts importants, je n'y vois aucun inconvénient.

M. Duhamel: Excusez-moi, ce n'est pas ce que j'avais compris. Néanmoins, je vois où vous voulez en venir. Je tenais seulement à récapituler pour être certain d'avoir bien compris. En fait, vous dites que vous avez formulé une proposition reconnaissant qu'il y a peut-être...

M. Belliveau: Je reconnais qu'elle peut présenter certains défauts. Si vous pouvez l'améliorer afin que nous nous retrouvions avec une Constitution et un pays unis, alors tant mieux.

M. Duhamel: Toutes les propositions présentent certains défauts, tant les miennes que les vôtres, et il est toujours possible de les améliorer.

Une dernière question avant de céder la parole à mes collègues. Vous avez parlé d'un nouveau partage des pouvoirs. Si j'ai bien compris, le principal rôle de cette assemblée constituante serait d'examiner ce nouveau partage des pouvoirs, autrement dit, les services rendus par les divers niveaux de gouvernement. Ai-je bien compris? Et si c'est le cas, pourriez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet?

[*Text*]

Mr. Belliveau: Such an assembly I think would obviously, in the face of looking at the Constitution... The Constitution fundamentally details some of those responsibilities of different governments. Obviously you would have to deal in those things. There are areas of interests that perhaps are clearly national and some that are clearly provincial and some that are muddy waters, because they both have to interrelate.

Health care is a good example. Can it be exclusively provincial? In terms of delivery, I believe it has to be provincial, otherwise you would be too removed from the recipient. In terms of funding, I do not believe you can do it exclusively on a provincial basis because a province like New Brunswick would be up the creek if we had to totally rely on our own resources. That does not mean that federal funding that comes in should at the same time be a negative force.

It should not be, as we have had in the past, if you decide to institute user-pay to help you to fund your own health care, we are going to penalize you. If the Government of New Brunswick chooses to do that, then they have to face their own electorate for doing it, and that is where the responsibility should lie. I would see an assembly dealing with many of those issues and carry on.

Mr. Duhamel: I take it that there is nothing in your proposal that negates the possibility of looking at a mechanism such as a reformed Senate in order to give the Atlantic provinces and perhaps western Canadian provinces a greater say in—

Mr. Belliveau: A reformed Senate, maybe no Senate. I do not know. Certainly it would have to deal with that.

Mr. Duhamel: On that note, I think it is a natural lead to my colleagues from the Senate.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Senator Gigantès.

Senator Gigantès: Mr. Belliveau, you make me more hopeful than anyone I have heard before, because you have been displaying one of the great qualities of Canada, which is common sense. Thank you, sir.

Mr. Belliveau: You are welcome.

Senator Gigantès: I am proud to be your fellow Canadian.

Mr. Belliveau: Thank you.

Senator Gigantès: However, I detect in you something that I detect in my other fellow Canadians that distresses me. It is a kind of gentility, a genteel disgust about the political process. Mr. Duhamel used the word "depoliticize", as if that were a good thing. Democracy, inevitably, is a government of compromise. Compromise means battle to reach it. And partisanship, I suggest, is good. It is the elected representatives who are after power—these people, not us. We senators have an absolute limit to our existence: elected once in about three years, probably two, so we are not in this.

[*Translation*]

M. Belliveau: Compte tenu de la Constitution, cette assemblée... La Constitution décrit en détail les responsabilités des divers gouvernements. Il faudrait évidemment se pencher sur ces questions. Il y a des domaines qui sont nettement du ressort du gouvernement national et d'autres nettement du ressort des provinces tandis que pour d'autres c'est beaucoup moins clair.

La santé en est un bon exemple. Est-ce une question du ressort exclusif des provinces? Pour ce qui est de la prestation des services, elle doit être placée sous la responsabilité des provinces, sans quoi l'administration serait trop éloignée des bénéficiaires. Sur le plan du financement, je ne crois pas qu'elle peut être exclusivement provinciale étant donné qu'une province comme le Nouveau-Brunswick serait bien mal lotie si elle devait compter uniquement sur ses propres ressources. Cela ne veut pas dire que le financement fédéral devrait représenter une force négative.

Il ne faut pas non plus qu'une province soit pénalisée, comme cela s'est fait par le passé, si elle décide d'instaurer un ticket modérateur pour financer ses propres services de santé. Si le gouvernement du Nouveau-Brunswick décide de le faire, il devra affronter son propre électorat, mais c'est lui qui doit en assumer la responsabilité. J'envisage donc une assemblée constitutante qui se pencherait sur ces nombreuses questions.

M. Duhamel: Si j'ai bien compris, votre proposition n'empêche pas d'envisager un mécanisme tel qu'une nouvelle version du Sénat pour permettre aux provinces de l'Atlantique et peut-être aussi à celles de l'Ouest d'avoir davantage leur mot à dire...

M. Belliveau: Une nouvelle version de Sénat ou peut-être aucun Sénat, je l'ignore. Il faudrait certainement étudier la question.

M. Duhamel: Sur cette note, il est tout naturel que je cède la parole à mes colègues du Sénat.

Le coprésident (M. Edwards): Sénateur Gigantès.

Le sénateur Gigantès: Monsieur Belliveau, vous m'encouragez plus que les témoins qui vous ont précédé parce que vous avez manifesté une des qualités les plus typiquement canadiennes, le bon sens. Merci.

M. Belliveau: À votre service.

Le sénateur Gigantès: Je suis fier d'être votre concitoyen.

M. Belliveau: Merci.

Le sénateur Gigantès: Cependant, je crois déceler chez vous, comme chez mes autres concitoyens, un sentiment qui me désole. Vous semblez plutôt désabusé à l'égard de la politique. M. Duhamel a utilisé le mot «dépolitiser» comme si c'était une bonne chose. Dans une démocratie, le gouvernement doit nécessairement faire des compromis. Et il faut se battre pour atteindre son but. J'estime donc que le sectarisme est quelque chose de positif. Ce sont les représentants élus qui recherchent le pouvoir, ces gens là, pas nous. Notre existence, en tant que sénateurs, a une limite absolue; celle des représentants élus en a une d'environ trois ans, peut être deux. Nous ne sommes donc pas dans la course.

[*Texte*]

• 1200

I think Parliament is quite capable, and I think it is more capable of doing what you suggest than another constituent assembly precisely because of all the chicanery that goes in there. I think the public is quite capable of making the distinction that I make. I have to help Mr. Mulroney solve the constitutional issue and then afterwards I have to make sure he gets slaughtered politically in the next election if I can, because his political views other than on keeping the country together are repugnant to me, and my political views are repugnant to him.

I do not think we can sweep things like that under the table. They are there; they will come out, and it is best if the constitutional problem is solved with those things fully to the forefront and playing an important role in it. In other words, we have to find a solution that takes care of our divisions and our prejudices, that has considered them and has had to put up with them during the solution process.

Mr. Belliveau: I think first of all I would have absolutely no objection if you could come up with a means by which the Members of Parliament could resolve this problem. I would applaud you for it and I would say do it. The fact of the matter is that we have been watching a process and we are here today because it has not been working. My point is that maybe we have to look to some alternatives; maybe we have to. I believe we will always have partisanship. That is always going to be there. That is a fact of life. As long as you have people you will have it, and not everyone thinks alike. That is a basic reality.

I am not suggesting a pre-empting of Parliament or the various legislatures. What I am suggesting is simply that just like a lot of people in this country we watched six or seven nights in a row provincial premiers emanating from closed-door meetings—maybe we will have something later on—and then at the end of it all it is all down the drain. If the closed-door meeting process works, do it, but let us just do something and get on with it. But I think the track record is that we need to look at some alternatives.

Senator Gigantès: The alternative you suggest is an elected constituent assembly.

Mr. Belliveau: It does not necessarily have to be, but it would seem to me that in a democracy where we have confidence enough to elect members of different legislative bodies, why would we not be just as capable of electing representatives to a constituent assembly?

Senator Gigantès: Would you think those people would have no political opinions, no partisanship?

Mr. Belliveau: I would think they would have to be people with severe lobotomy problems if they did not have political opinions. Of course they will. When one campaigns to be elected to the legislature one puts forward the views. We would certainly want to know how these people think. That does not mean that we are charging people to go in with in my view dogmatic thinking to sit there and do battle, as you say. Do battle is one thing, but to do constructive

[*Traduction*]

Je pense que le Parlement est tout aussi apte, peut-être plus apte même, à faire ce que vous proposez qu'une assemblée constituante, justement à cause de toutes les querelles qui y surviennent. Le public est parfaitement capable de faire les mêmes distinctions que moi. Je dois aider M. Mulroney à résoudre la question constitutionnelle et être prêt à faire tout en mon possible pour qu'il soit politiquement démoli lors de la prochaine élection, parce que ses idées politiques, à part celles qui visent à garder le pays entier, me répugnent et que mes idées politiques lui répugnent.

Nous ne pouvons pas faire semblant d'ignorer ces considérations. Elles entrent en ligne de compte; elles finissent pas ressortir, et il est préférable que la question constitutionnelle soit réglée au grand jour. En d'autres termes, il faut une solution qui tienne compte de nos divisions et de nos préjugés, qui les ait incorporés et s'en soit accommodée en cours de processus.

M. Belliveau: D'abord, si vous trouvez un mécanisme qui permette aux parlementaires de régler ce problème, je n'aurais rien contre. Au contraire, je serais le premier à m'en réjouir. Cependant, nous avons tous vu ce qui s'est passé et nous sommes ici aujourd'hui justement parce que le processus n'a pas fonctionné. Nous devrons donc essayer de voir quelles sont les autres possibilités. Nous aurons toujours des gens qui manifesteront un esprit partisan. Nous devrons l'accepter. Nous aurons toujours cette situation tant que les gens ne penseront pas tous de la même façon.

Je ne parle pas de remplacer le Parlement ou les assemblées législatives. Je dis simplement que beaucoup d'entre nous ont vu six ou sept soirs d'affilée les premiers ministres provinciaux émerger de réunions à huis clos en laissant entrevoir une solution possible pour plus tard; or, au bout du compte, ces réunions se sont terminées en queue de poisson. Si les réunions à huis clos peuvent réussir, très bien, mais qu'il y ait des résultats concrets. Les expériences précédentes montrent que nous devons commencer à examiner d'autres possibilités.

Le sénateur Gigantès: Comme autre possibilité, vous proposez une assemblée constituante élue.

M. Belliveau: Pas nécessairement, mais comme dans notre démocratie nos élus sont les membres de nos diverses assemblées législatives, nous devrions peut-être faire de même pour les représentants à une assemblée constituante.

Le sénateur Gigantès: Et selon vous ces gens n'auraient pas d'opinions politiques, ne feraient pas preuve de sectarisme?

M. Belliveau: Il faudrait qu'ils soient passablement stupides pour ne pas avoir d'opinions politiques. Il est évident qu'ils en auraient. Lorsque quelqu'un fait campagne pour être élu à une assemblée législative, il fait connaître ses opinions. Nous voudrions certainement savoir ce que pensent ces gens. Cependant, nous ne leur demanderions pas pour autant d'adopter une attitude dogmatique, de livrer bataille, comme vous le dites. C'est bien beau de livrer bataille, mais

[*Text*]

battle is what I am after and hope to see. It may not be workable, I do not know, but I certainly have not seen the other as being overly workable.

Senator Gigantès: You have just been allowed to dream. You have just said that in the election campaign for this constituent assembly they would be putting their views forth for the people to judge whether these are suitable candidates or not.

• 1205

The 1988 election in the United States was one in which nobody, I submit to you, knew what either candidate stood for by the time they voted for them. These were the spin doctors who were talking, watching the polls, to fool the people, in effect. So I am not sure the exposition of views by candidates in the electoral process is going to do anything. What I am hoping for is that an election gives us a sample fairly representative statistically of what the population is, and then let the representatives who in effect are representative of Canada as a statistical sample go to it, warts and all.

Mr. Belliveau: If you want to take all of the members of the House of Commons and lock them away for five years until they resolve it, then perhaps that might be the way to go about it, or you might come up with some other formula for doing that, and that is fine. But as far as electing people to a constituent assembly is concerned, making one's views known does not mean that there is something wrong with that. That is what one supposedly tries to do every time one runs for office, and I do not see why it should be any different.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Senator Gigantès and Mr. Belliveau, I am sorry that we have come to the end of our time for this session. I wish we had more time, Mr. Belliveau, because you have brought us a truly constructive proposal. You are open-minded, and you have given a good deal of thought to the subject. We thank you for the significant contribution you have made today. We appreciate it very, very much.

Mr. Belliveau: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I should advise members of the committee that we will be reconvening at 1.15 this afternoon to hear the Deputy Premier of New Brunswick, Madam Aldéa Landry. The session stands suspended until then.

AFTERNOON SITTING

• 1358

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À l'ordre!

Nous reprenons nos audiences.

We have the pleasure and honour to have with us today the Minister of Inter-Governmental Affairs of New Brunswick.

• 1400

C'est un plaisir, madame la ministre, de vous avoir parmi nous aujourd'hui. Le Nouveau-Brunswick joue un rôle crucial dans l'histoire constitutionnelle du Canada, et nous sommes très désireux de vous entendre. Madame la ministre.

[*Translation*]

il faut se montrer constructif. C'est ce que je souhaite. Mon idée peut se révéler irréalisable, mais le processus actuel n'a pas donné de fameux résultats non plus.

Le sénateur Gigantès: Vous rêvez. Vous venez de dire que dans le cadre d'une campagne en vue de l'élection à cette assemblée constituante les candidats feraient connaître leurs opinions pour que la population puisse décider.

Lors de l'élection de 1988 aux États-Unis, personne, à mon humble avis, n'a su avant de voter quel était le programme de l'un ou l'autre candidat. Les doreurs d'image s'en sont donné à coeur joie; seuls les sondages ont compté. Je ne pense pas que les candidats révèlent grand chose de leurs idées dans le cadre du processus électoral. Ce que j'espère, c'est que l'élection donne un résultat qui reflète assez bien la répartition de la population; à partir de là, aux représentants élus, aux représentants du Canada, de jouer leur rôle, quelque imparfait que puisse être le processus.

M. Belliveau: Enfermez les représentants de la Chambre des communes pendant cinq ans jusqu'à ce qu'ils trouvent une solution; ou encore employez une autre formule à votre discrétion. Je n'y vois pas d'inconvénient. Cependant, pour ce qui est d'une assemblée constituante élue, il n'y a rien de mal non plus à ce que les gens fassent connaître leur opinion. C'est la façon normale de procéder pour quiconque se présente comme candidat à une charge publique. Elle reste la même pour une assemblée constituante.

Le coprésident (M. Edwards): Sénateur Gigantès, M. Belliveau, nous sommes parvenus aux termes de cette séance. Nous aurions souhaité pouvoir passer plus de temps avec vous, M. Belliveau, parce que vous nous avez présenté une idée vraiment constructive. Nous pouvons constater que vous avez l'esprit ouvert et que vous avez beaucoup réfléchi à la question. Nous vous remercions de votre précieuse participation.

M. Belliveau: Merci.

Le coprésident (M. Edwards): À l'intention des membres du comité, je signale que nous reprendrons nos travaux à 13h15 cet après-midi; nous entendrons à ce moment-là la vice-premier ministre du Nouveau-Brunswick, M^me^ Aldéa Landry. Les travaux sont suspendus d'ici là.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Order, please!

The committee is resuming its deliberations.

Nous avons maintenant le plaisir et l'honneur d'accueillir la ministre des Affaires inter-gouvernementales du Nouveau-Brunswick.

It is a pleasure to have you with us today, Madam Minister. New Brunswick plays a crucial role in Canada's constitutional history and we are eager to hear from you.

[*Texte*]

Mme Aldéa Landry (vice-première ministre et ministre des Affaires intergouvernementales du Nouveau-Brunswick): Merci, monsieur le sénateur.

Premièrement, je veux vous exprimer toute ma gratitude pour avoir chambardé votre horaire pour m'accommoder. J'étais à l'extérieur et j'ai eu de la difficulté à revenir à cause de la température.

I also want to express my thanks to Mr. Benton, who accepted to give me his time so I could make my presentation at this time.

Je voudrais profiter de l'occasion qui m'est donnée pour souhaiter une bienvenue tout à fait spéciale au Comité.

Comme le premier ministre l'a déjà indiqué, et c'est certainement notre position au Nouveau-Brunswick, le Canada a été très bon pour notre province. À notre tour, nous voulons faire tout notre possible pour trouver une solution à la question constitutionnelle qui nous préoccupe tous et toutes à l'heure actuelle.

I do not intend to make a long presentation. I am certainly not an expert on amending formulae. Is that what you say when there have been 10 attempts to find one? I suppose you have to use the plural.

My main purpose here today is simply to reiterate our position that there is an urgency, as we all agree, in the constitutional situation in Canada and also that we feel that in order to be able to progress in this area the better course to follow may be to split the problem in two: to look at the process and look at the substance and try to find a way to give hope to people that if we could agree at one point on the way we would amend our Constitution then people would work at a more intense pace in trying to find a solution because they would not be afraid, because of the unanimity provision, that in the end everything would collapse.

C'est un peu dans ce sens-là, mesdames et messieurs, que je comparais devant vous aujourd'hui. Encore une fois, je n'ai pas la prétention d'avoir toutes les solutions. Je veux tout simplement réitérer devant le Comité la proposition du Nouveau-Brunswick qui se résume à ceci: Nous croyons que, dans la réalité constitutionnelle actuelle et à ce stade de notre histoire, il est préférable de chercher une formule d'amendement constitutionnel qui nous donnerait la chance et donnerait la chance à toutes les régions du Canada d'avoir en quelque sorte leur propre droit de veto. C'est pour cela que le premier ministre McKenna, le 21 février dernier, a proposé devant une audience de Toronto une formule qui s'apparente à la formule de Victoria. Nous ne sommes pas inflexibles et nous ne prétendons pas que c'est le Nouveau-Brunswick qui a la solution, mais nous croyons quand même que cette formule modifiée de Victoria permettrait au Québec de faire respecter son caractère distinct, tout en permettant aux régions de trouver des réponses à leurs situations particulières. À notre avis, il ne faut pas voir le problème constitutionnel seulement en fonction du Québec.

[*Traduction*]

Mrs. Aldéa Landry (Deputy Premier and Minister of Inter-Governmental Affairs of New Brunswick): Thank you, Senator.

First, I want to thank you for rearranging your program in order to accommodate me. I was travelling and I had a hard time coming back due to the weather.

Je tiens également à remercier M. Benton d'avoir accepté de me céder la période qui lui était allouée.

Let me take this opportunity to extend a very special welcome to the committee.

As the Premier stated, and it is certainly our position in New Brunswick, Canada has been very good to our province. So, for our part, we want to do the utmost to find a solution to the constitutional issue which concerns all of us at this time.

Je n'ai pas l'intention de faire un long exposé. Je ne suis certainement pas experte en matière de formules d'amendement. Je suppose qu'il faut parler de formules, au pluriel, puisqu'il y a eu au cours des années 10 tentatives d'en trouver une.

Je veux simplement réitérer aujourd'hui notre point de vue, qui est que la situation constitutionnelle au Canada requiert, nous en convenons tous, une attention urgente et que pour arriver à faire des progrès sur ce plan il est peut-être préférable de scinder le problème en deux: en effet, il convient d'examiner le processus, puis la question de fond, afin de redonner confiance à la population. Si nous pouvons nous entendre sur la façon de modifier notre constitution, nous pouvons alors redoubler d'efforts pour ce qui est de la question de fond parce que nous ne craindrons plus de voir nos efforts vains en bout de ligne à cause de la règle de l'unanimité.

So, this is why I appear before you today, ladies and gentlemen. I do not pretend to have all of the solutions. I simply want to reiterate New Brunswick's position on the question: We believe, at this stage of our constitutional history, that the constitutional amendment formula should give us and give all the regions of Canada their own veto. This is why Premier McKenna, last February 21, proposed before a Toronto audience a formula that is somewhat similar to the Victoria formula. We are not inflexible and we do not pretend that New Brunswick has necessarily the solution. But we believe that a modified Victoria formula would allow Quebec to have its distinctive character respected while permitting the regions to find solutions to their own problems. The constitutional question, we submit, should not be considered only from Quebec's point of view.

[*Text*]

The present constitutional situation is not solely a Quebec problem. All the regions of Canada have concerns and aspirations they would like to be addressed. It is imperative that we find an amending process that will in the future allow the provinces to have their say in the way the country is run.

• 1405

As far as New Brunswick is concerned, we feel the proposal we put forth is in our best interests, while respecting and promoting the interests of the other regions of Canada.

Under the unanimity provision as it now exists, for example, one of our very crucial industries could be jeopardized. Previously, seven provinces with 50% would have been able to change the fisheries. This would not be to our advantage. With our present proposal, I think we have greater protection.

With your indulgence, I will stop here. I am prepared to enter into a short dialogue with the members of the committee.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, madame la ministre. C'est bien gentil à vous de demeurer quelques instants. Je suis certain que les questions vont fuser des trois côtés.

The Victoria formula revisted, I understand, has been put forward by the premier on February 21. It is obviously a very interesting formula and, for us, it is a hypothesis. It is among some others, too, but it is a very important one.

Le sénateur Thériault: Est-ce que vous avez pris en considération les suggestions qu'on entend ici et là à propos de l'établissement d'une assemblée constituante pour trouver une formule? Qu'est-ce que vous en pensez?

Mme Landry: Monsieur le sénateur Thériault, le Nouveau-Brunswick n'a pas de position ni officielle ni officieuse à ce sujet-là, mais est réceptif à toutes les suggestions. Il me semble que si on devait établir une assemblée constituante, il ne faudrait pas que les groupes eux-mêmes se désignent comme faisant partie de cette auguste assemblée. Ce serait plutôt les législatures et le Parlement qui y délégueraient des représentants. Ce serait peut-être une façon de faire participer davantage la population.

Nous croyons qu'il faut trouver un moyen qui offre à la fois une grande flexibilité et une participation de la population.

Le sénateur Thériault: Madame la ministre, vous m'avez répondu en vraie politicienne. Ce n'était pas le but de ma question parce qu'il y a d'autres moyens. Tout d'abord, les gens qui votent pour vous et pour moi ou contre vous et contre moi pourraient aussi élire les membres d'une assemblée constituante.

Mme Landry: C'est possible, mais je ne veux pas débattre de la question. Ce qui est important à l'heure actuelle, c'est d'essayer d'éliminer la politique.

Le sénateur Thériault: C'est cela.

Mme Landry: Cela ne veut pas dire qu'il faut éliminer les politiciens. Je pense tout simplement que l'intérêt supérieur du pays, à l'heure actuelle, exige qu'on soit flexible et qu'on essaie de trouver les meilleures solutions possibles.

[*Translation*]

La situation constitutionnelle actuelle ne concerne pas que le Québec. Toutes les régions du Canada ont des préoccupations et des aspirations à faire valoir. Il est absolument essentiel que nous trouvions un processus de modification permettant à l'avenir aux provinces d'avoir leur mot à dire dans la façon dont le pays est dirigé.

Pour ce qui est du Nouveau-Brunswick, nous estimons que la proposition que nous avons faite est celle qui nous sert la mieux et qu'elle respecte et défend les intérêts des autres régions du Canada.

Avec la règle de l'unanimité que nous avons actuellement, par exemple, une de nos industries cruciales pourrait se trouver menacée. Auparavant, 7 provinces, avec 50 p. 100 de la population aurait pu transformer les pêches. Cela ne serait pas à notre avantage. Je crois que notre proposition nous protégerait mieux.

Si vous me permettez, je m'arrêterai ici. Je suis maintenant prête à entamer un dialogue avec les membres du comité.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Madam Minister. It is very kind of you to agree to stay with us for a short while. I am sure that you are going to have questions from all three sides.

Si je ne m'abuse, le premier ministre provincial a présenté le 21 février une variante de la formule de Victoria. C'est certes une formule très intéressante et, pour nous, c'est une hypothèse. Une hypothèse parmi d'autres mais une hypothèse très importante.

Senator Thériault: Have you taken into consideration the suggestions we have heard here and there about a constituent assembly? What do you think of the idea?

Mrs. Landry: Senator Thériault, New Brunswick has no formal or informal position on this matter but is receptive to all suggestions. I think that if we were to create a constituent assembly, we should not have the groups themselves decide who would represent them in this distinguished assembly. It should be the legislatures and Parliament who would delegate representatives. It might be a way to get the people more involved.

We think that we are going to have to find a way which provides a lot of flexibility and a means for people to participate.

Senator Thériault: Madam Minister, you have answered as a genuine politician. That was not the intent of my question because there are other means. First of all, people who vote for you and me or against you and me, could also elect members of a constituent assembly.

Mrs. Landry: It is possible, but I do not want to debate the issue. What is important at the present time, is to try and get rid of politics.

Senator Thériault: Exactly.

Mrs. Landry: Which does not mean that we have to eliminate politicians. I think that the higher interest of the country, at the present time, requires that we be flexible and that we try and find the best possible solutions. If it should be

[*Texte*]

Si cela devait être une assemblée constituante, je suis sûre que le Nouveau-Brunswick serait prêt à prendre ce moyen en considération, mais à l'heure actuelle, nous n'avons pas de position officielle à ce sujet-là.

Le sénateur Gigantès: Madame la ministre, vous parliez de trouver un processus d'amendement qui nous permettrait ensuite de faire les changements nécessaires. Est-il possible d'imaginer un processus d'amendement sans discuter à fond des amendements qui sont considérés comme nécessaires par différentes parties du pays?

Mme Landry: À mon avis, oui. La formule d'amendement est un outil, et je ne vois pas pourquoi elle devrait être différente selon le fond de la question.

• 1410

L'intérêt supérieur du pays exige que toutes les régions du Canada puissent participer activement au processus et avoir un droit de regard sur ce qui va se passer. C'est dans ce sens-là que le premier ministre McKenna avait mentionné à Toronto la possibilité d'un référendum national. À l'heure actuelle, étant donné l'existence de la Constitution telle qu'elle est, il serait difficile d'y arriver d'une autre façon. On ne fait pas la promotion de référendums nationaux pour toutes les questions, mais on pense que, pour une formule d'amendement, ce serait peut-être une façon de briser l'impasse actuelle et de trouver une solution à la question constitutionnelle.

Le sénateur Gigantès: Madame la ministre, certains amendements sont plus acceptables à certaines régions qu'à d'autres. Théoriquement, il se pourrait qu'une certaine province accepte un changement et une institution fédérale par un vote de 7/50 et que le Québec ou une autre province ne puisse pas accepter autre chose que l'unanimité pour la même question. Comment peut-on proposer une formule d'amendement sans vraiment prendre en considération ce qu'elle va amender?

Mme Landry: La formule d'amendement que nous envisageons ne servirait pas uniquement à résoudre le présent débat constitutionnel. Elle servirait aussi à l'avenir, lorsqu'on aurait des questions constitutionnelles à résoudre. S'il faut changer de formule d'amendement chaque fois qu'on a quelque chose à débattre, cela devient très difficile.

La formule que nous proposons donne un genre de veto régional à toutes les régions du Canada, y compris la nôtre, mais ce n'est pas nécessairement la seule et unique.

Mme Maheu: Bienvenue, madame la ministre. Cela me fait plaisir de vous entendre.

Vous avez parlé de la tenue d'un référendum à la fin, afin de consulter la population. L'histoire nous démontre que les référendums engendrent souvent la division dans le pays. Est-ce que votre gouvernement a pensé à cet élément-là? Selon vous, qui doit préparer la question?

Mme Landry: Nous ne sommes pas ce stade-là. Nous pensons que le leadership devrait probablement venir du gouvernement fédéral, mais en collaboration avec les provinces. On ne parle pas d'un référendum sur le fond, mais

[*Traduction*]

a constituent assembly, I am sure that New Brunswick would be ready to consider this alternative, but at the present time, we have no formal position on it.

Senator Gigantès: Madam Minister, you talked about finding an amending formula which would allow us to make the necessary changes. Is it possible to imagine an amending formula without thoroughly debating the amendments that are deemed necessary by various parts of the country?

Mrs. Landry: I think it is, Senator. The amending formula is a tool and I do not see why it should be different if the issues should change.

The higher interest of the country requires that all regions of Canada actively participate in the process and be part of the decisions. It is in this sense that Premier McKenna suggested in Toronto a national referendum. At the present time, with the Constitution the way it is, it would be difficult to do it in a different manner. We are not promoting national referendums on all matters, but we think that for an amending formula, it might be the way to break the present deadlock and to find a solution to the constitutional question.

Senator Gigantès: Madam Minister, some amendments are more acceptable to some regions than others. Theoretically, it could very well be that a province accept a change and a federal institution with a 7/50 vote, but that Quebec or another province could not agree to anything but unanimity on the same issue. How can we think of an amending formula without really taking into consideration what it is going to amend?

Mrs. Landry: The amending formula that we are thinking of would not only solve the present constitutional debate. It would also work in the future, for other constitutional matters. If we have to change the amending formula every time we have something to debate, it becomes very difficult.

The formula that we are proposing gives kind of a regional veto to all the regions of Canada, including ours, but it is not necessarily the only possible one.

Mrs. Maheu: Welcome, Madam Minister. I am pleased to see you.

You talked about a referendum so that we could consult the people. History tells us that referenda often divide the country. Has your government thought about that? According to you, who should prepare the question?

Mrs. Landry: We have not reached that stage yet. We think that the leadership should come from the federal government but in cooperation with the provinces. We are not talking about a referendum on issues but on the

[*Text*]

sur la formule d'amendement. Il serait plus facile de répondre à une telle question qu'à une question de fond. Lors d'une élection ou d'un vote, il est très difficile d'expliquer toute la complexité d'une question ou toutes les implications d'une modification constitutionnelle.

Nous croyons que seule la question du processus lui-même devrait faire l'objet d'un référendum national en cas d'échec de tous les autres moyens. Ce n'est pas notre solution privilégiée. Ce serait seulement pour la question de la formule d'amendement.

Mme Maheu: Au sujet de l'assemblée constituante, vous dites qu'il est très important que la population puisse participer. Avez-vous pensé à une façon de consulter la population?

Mme Landry: Non, pas du tout. Comme je l'ai dit plus tôt, le Nouveau-Brunswick n'a pas de position définie à ce sujet à l'heure actuelle.

Bien entendu, au Nouveau-Brunswick, on est des Canadiens. On ne veut pas que le Québec se sépare. On veut faire tout notre possible pour garder le Canada ensemble et on veut étudier toutes les possibilités à cet égard.

• 1415

Il y a des gens qui disent qu'une assemblée constituante serait un moyen parmi d'autres d'arriver à atteindre les objectifs visés. Si tel est le cas, nous sommes prêts à examiner cette solution, mais à l'heure actuelle, on n'a pas de position rigide là-dessus.

M. Nystrom: Bonjour, madame la ministre. La dernière fois que je vous ai vue, c'était à Ottawa, pendant cette mémorable semaine au Centre des conférences, pour l'Accord du lac Meech. Bienvenue au Comité.

J'ai deux courtes questions. D'abord, le premier ministre du Nouveau-Brunswick a proposé que les autochtones aient une représentation spéciale à l'Assemblée législative de la province du Nouveau-Brunswick. Pouvez-vous élaborer sur cette proposition? Je sais qu'actuellement, dans l'État du Maine, des groupes indiens ont une représentation spéciale. Pouvez-vous élaborer sur la proposition qui a été faite par votre premier ministre?

Mme Landry: Certainement. Je voudrais vous rappeler le cadre dans lequel cette proposition-là a été faite. Nous avons nommé une commission pour la réforme des frontières des districts électoraux. Nous avons demandé à cette commission d'étudier la possibilité d'avoir une représentation spéciale pour la population autochtone qui serait semblable à ce qu'il y a dans le Maine à l'heure actuelle. Les représentants seraient là à titre consultatif, sans droit de vote. Dans le cours normal des élections, les autochtones se prévaudraient de leur droit de vote et pourraient élire des députés à l'Assemblée législative, tout comme ils peuvent le faire maintenant. Ce serait additionnel à ce qui existe à l'heure actuelle.

Mr. Nystrom: My other question would be on the amending formula proposition which is the formula advanced by the Premier of New Brunswick, which is similar to the Victoria Charter.

As you are aware, the present amending formula is really a process to ratify a constitutional amendment or a constitutional change, and to change the amending formula requires unanimous consent of the 10 provinces, the House

[*Translation*]

amending formula. It would be easier to answer such a question. When you have an election or a vote, it is very difficult to explain all the complexities of an issue and all the implications of a constitutional amendment.

We think that only the process itself should be put to a national referendum in case all other means should fail. It is not our favourite solution. It would only be for the matter of the amending formula.

Mrs. Maheu: About the constituent assembly, you are saying that it is very important that the people participate. Have you thought of a way to consult the people?

Mrs. Landry: No, not at all. As I said earlier, New Brunswick has no definite position on this matter.

Sure, in New Brunswick, we are Canadians. We do not want Quebec to separate. We want to do everything possible to keep Canada together and we want to consider all the alternatives.

Some people claim that a constituent assembly would be one way among others to meet our objectives. We would be willing to examine this solution though we haven't determined our position in this regard as yet.

Mr. Nystrom: Welcome, Madam Minister. Our last meeting was in Ottawa during that memorable week at the Conference Centre for the Meech Lake Accord. Welcome to the committee.

I have two brief questions. The premier of New Brunswick has suggested that the Natives be given a special representation at the New Brunswick legislature. Could you elaborate on this proposal? I do know that Indians have special representation in the state of Maine. Could you therefore elaborate on your Premier's proposal?

Mrs. Landry: Certainly. First of all, let me say a word or two about the background of this proposal. We appointed a commission to study the reform of electoral boundaries. This commission was also asked to examine the possibility of granting a special representation to the Native population, similar to what exists now in the state of Maine. Native representatives would sit in a consultative capacity without voting rights. During normal elections, Natives could vote and elect members to the legislature, just as they are doing now. So this special representation would be over and above what they now enjoy.

M. Nystrom: Je voudrais également vous poser une question au sujet de la formule d'amendement proposée par le premier ministre du Nouveau-Brunswick, formule analogue à la Charte de Victoria.

Actuellement, tout amendement à la formule d'amendement exige le consentement unanime des dix provinces, de la Chambre des communes et du Sénat. Est-ce que vous savez ce que vos collègues les premiers ministres

[*Texte*]

of Commons, and the Senate of Canada. I wonder what kind of feedback you can give to the committee today as to the reaction of the other premiers. I wonder, for example, about Mr. Wells in Newfoundland, who has talked about the equality of the provinces. This may be a step back from the equality of the provinces which the current amending formula does recognize to a certain extent when it talks about seven provinces representing half the population of the country. Is there a fair amount of support for changing the amending formula, because we would need unanimous consent to make that move?

Mrs. Landry: We have not reached the stage of assessing the support for this formula. We have made that suggestion and I do not think that there have been many adverse reactions to it. People are keeping their minds open about it.

On the equality of the provinces, I have thought about that and it seems to me that under the formula that we are proposing the provinces would be more equal. In our case, for example, at the present time seven provinces with 50% of the population could change something that would be totally adverse to us, like fisheries, whereas under our proposal we could veto it.

Mr. Nystrom: What would the reaction of the New Brunswick government be to an idea where, under the Constitution, to amend the Constitution itself a requirement would be that there be a free vote in the legislative assemblies of the provinces in addition to a free vote in Parliament? In other words, there would not be Party Whips used. The vote would have to be a free vote. Would that be something that would meet with a positive nod from the Government of New Brunswick? You do not have much of an opposition here, anyway, except for some external opposition from very outspoken New Brunswickers. But I wonder if you would be open to the idea of a free vote on constitutional amendments.

Mrs. Landry: I would not be personally at the present time, but I really have not given any thought to it and I am certainly not in a position to speak on the government's position on it.

Mr. Nystrom: Why would you not be in favour of it?

• 1420

Mrs. Landry: I do not think my personal opinion at the present time is very relevant to the whole debate. In any event, I think the course New Brunswick prefers at the present time is the one we have advanced until now. I think we can accomplish what we want if we all put our minds to it. I answered you as I would a journalist. I know you are going to say that, but it is better than being told that I answered like a politician.

Mr. Duhamel: I have a question of clarification.

Je veux comprendre davantage la proposition de M. McKenna.

I am not sure I understand how the veto would work. I may be the only one, and if so, I apologize.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The four-region veto.

[*Traduction*]

des autres provinces pensent à ce sujet. Je pense plus particulièrement à M. Wells de Terre-Neuve qui insiste sur l'égalité des provinces. Or ceci pourrait être interprété comme portant atteinte à l'égalité des provinces, égalité entérinée par l'actuelle formule d'amendement, dans une certaine mesure du moins, vu qu'il y est question de sept provinces représentant la moitié de la population du pays. À votre avis, vos collègues seraient-ils d'accord pour modifier la formule d'amendement, étant entendu que tout amendement exige le consentement unanime.

Mme Landry: Nous n'avons pas encore cherché à savoir ce que les premiers ministres pensent de cette formule. Nous avons fait des suggestions et pour autant que je sache nous n'avons pas eu d'avis contraire. En général, tout le monde se prête à l'ouverture d'esprit.

En ce qui concerne l'égalité des provinces, je dirais que cette égalité serait renforcée grâce à la formule que nous proposons. Ainsi à l'heure actuelle, sept provinces représentant la moitié de la population pourraient obtenir des changements qui nous seraient fort préjudiciables comme par exemple dans le domaine des pêches, alors qu'avec notre proposition, nous pourrions opposer notre veto.

M. Nystrom: Qu'est-ce que le gouvernement du Nouveau-Brunswick dirait d'une formule de modification de la Constitution prévoyant un vote libre dans les assemblées législatives de différentes provinces en plus d'un vote libre au Parlement fédéral. Chaque député voterait donc selon sa conscience et ne serait pas obligé de respecter la discipline des partis. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick serait-il d'accord avec pareille proposition? En fait, il n'existe pas d'opposition officielle dans votre province, même si en dehors de l'enceinte de l'assemblée législative, certaines personnes n'hésitent pas à exprimer leur opposition. Je voudrais donc savoir ce que vous pensez d'un vote libre sur un amendement à la Constitution?

Mme Landry: Je dois vous avouer que je n'ai pas réfléchi à cette possibilité et de toute façon je ne veux pas engager mon gouvernement à ce sujet.

M. Nystrom: Qu'est-ce qui vous déplait dans cette idée?

Mme Landry: Mon avis personnel n'a rien à voir dans l'affaire. Quoi qu'il en soit le gouvernement du Nouveau-Brunswick a présenté certaines propositions. Je suis sûre que nous réussirons, à condition de faire l'effort nécessaire. Vous me direz que j'ai répondu comme le font les journalistes, mais c'est mieux que d'être accusé de répondre en politicien.

M. Duhamel: Je voudrais obtenir une précision.

I would like some clarification on Mr. McKenna's proposal.

Je ne comprends pas très bien comment le veto fonctionnerait. Je m'excuse si je suis le seul à ne pas comprendre.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le droit de veto pour les quatre régions.

[*Text*]

Mrs. Landry: Because the Atlantic provinces, Quebec and Ontario each have 25% of the population, and then the west... As I say, we are not the experts. We are trying to find a way of breaking the impasse. My favourite position would probably be three provinces within our region rather than two provinces, because P.E.I. has less population than we do, and we have to be fair to everybody and try to maintain the concept of equality between the provinces. We have to look at all these things.

I feel the formula we are proposing reflects the reality of Canada at the present time. In Atlantic Canada, we have certain concerns we want addressed. The west have their concerns, as well as Ontario and Quebec. This gives each of us a say regionally, I think.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): If I may interject, Mr. Chairman, and Mr. Duhamel, I have asked the research staff to make sure committee members have a copy of Mr. McKenna's speech in Toronto so we can study it.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Mr. Edwards.

Mr. Bird: Madam Landry, welcome to this committee. I am a one-day wonder on this committee. They allow me to sit here while they are meeting in our fair city. It gives me a great deal of pleasure to welcome you and have the opportunity to question you.

I must say that to the credit of the province of New Brunswick and your government, I sense that while we share a great many opposing views from time to time, we are equally committed in our devotion to our country and to finding a way for the realization of our future unity and strength as a single nation.

I want to ask you a question that I asked earlier this morning about the so-called concept of executive federalism. In the demands for provincial and regional representation and in the contemplation of Senate reform, there is the notion of somehow finding a formula whereby provinces and regions are represented equally and are elected and effective. It seems to me that the federal-provincial conference process, the first ministers' conferences, achieved that to a remarkable degree. We had elected people who were equal, province by province, and I think we are effective in many respects.

Is there a prospect that we are abandoning a system that is better than we realize or better than we give it credit for? It seems to have been discredited by the Meech Lake process because Meech Lake failed, and yet I have heard people say that the amazing thing about Meech Lake is not that it failed but that we came so close with such a complicated country and such an arduous process. Do you believe there is a prospect that the federal-provincial conference process has more potential than we presently give it credit for?

Mrs. Landry: First of all, I must say that I am very pleased to see you here. I always think that if everybody in government in our country felt as strongly as we do about co-operating between the two levels of government, regardless of

[*Translation*]

Mme Landry: Les provinces atlantiques, le Québec et l'Ontario ayant chacun 25 p. 100 de la population sans parler de l'Ouest... Nous ne sommes pas des experts, nous cherchons simplement le moyen de sortir de l'impasse. J'opterais pour ma part pour trois provinces de la région plutôt que deux car, même si l'Île-du-Prince-Édouard a une population moins nombreuse que la nôtre, il faut être juste envers tout le monde et maintenir le principe de l'égalité des provinces. Il faut donc tenir compte de tous ces facteurs.

À mon avis, la formule que nous avons proposée prend en compte la réalité actuelle du Canada. Le Canada atlantique, l'Ouest, l'Ontario et le Québec ont chacun des préoccupations qui leur sont propres. Cette formule permettrait à chaque province d'intervenir au plan régional.

Le coprésident (M. Edwards): J'ai demandé au personnel de recherche de faire parvenir à tous les membres du comité un exemplaire de l'allocution prononcée à Toronto par M. McKenna de façon à ce que nous puissions l'examiner.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Excellente idée, monsieur Edwards.

M. Bird: Je voudrais moi aussi souhaiter la bienvenue à M^me^ Landry. C'est à titre exceptionnel que je fais partie aujourd'hui du comité à l'occasion de son passage dans la ville. Je vous souhaite donc une cordiale bienvenue et je vais maintenant vous poser une série de questions.

Je tiens à préciser que malgré certaines divergences de vues, nous partageons avec le Nouveau-Brunswick et son gouvernement le sentiment de dévouement envers notre pays et nous tenons tout comme vous à maintenir et à renforcer notre unité nationale.

Je voudrais vous poser une question que j'ai déjà eu l'occasion d'évoquer ce matin concernant ce que l'on appelle le fédéralisme exécutif. Pour assurer une meilleure représentation provinciale et régionale on a proposé une réforme du Sénat connue sous l'appellation de triple-E, c'est-à-dire égal, élu et effectif et qui assurerait une juste représentation des provinces et des régions. Or, j'estime que les conférences fédérales-provinciales ainsi que les conférences de premiers ministres ont justement réalisé cet objectif, réunissant en effet des personnes élues pour chaque province, égales entre elles et qu'on pourrait sans aucun doute qualifier d'efficaces.

Je me demande donc si nous ne risquons pas d'abandonner un système qui par bien des côtés est meilleur qu'on ne le dit souvent? L'échec du lac Meech a sans aucun doute jeté le discrédit sur le système; or, ce qui est extraordinaire à mon avis ce n'est pas que le lac Meech ait échoué, mais que nous étions si près de réussir malgré la terrible complexité des problèmes auxquels nous étions confrontés. Ne pensez-vous pas que les conférences fédérales-provinciales aient plus de mérite qu'on ne leur reconnaît généralement?

Mme Landry: Je suis très heureuse de pouvoir m'entretenir avec vous aujourd'hui. Si tous les responsables du pays tenaient autant que nous à assurer la coopération entre les deux niveaux de gouvernement, sans parti pris

[*Texte*]

parties, maybe things, in many instances, would be better. It is not that I want to use us as examples, but... I do not think we have to discard the federal-provincial conferences because we are looking for another process. I think during the Meech Lake debate, the people of New Brunswick and Canada gave us a message: they do not want politicians to strike deals behind closed doors without their being involved. This is why in the presentation that the Premier made in Toronto, he advocated that we shorten the period for ratification from three years to one year and that we spend more time before amending propositions are concluded between the provinces or the premiers and the Prime Minister. There should be more consultation so that people have a say in the making of the Constitution.

• 1425

I do not think we can go back to the process in Canada where deals are struck only through a federal-provincial conference. The people have told us that this is a process they do not want.

But on the other hand, I think we have to strengthen the co-operation between the federal and the provincial governments. How can the governments better work together to eliminate duplication, be more efficient, better respond to the needs of the people? How can governmemts respect each other's aspirations and not waste taxpayers' money? That is one of the things the constititutional committee is studying. There is also an economic element to the Constitution, and in our submission we are going to address that very seriously.

So the short answer to your question: we can have our cake and eat it too.

Mme Bertrand: Madame Landry, je veux vous féliciter pour la façon dont vous assumez votre rôle au sein de votre gouvernement. Quand une femme accède à un poste aussi important, tout le pays scrute à la loupe comment elle fait les choses. Je pense que vous les faites admirablement bien.

Je voudrais revenir à la position de votre premier ministre et de votre gouvernement sur la modification de la formule d'amendement. Le premier ministre McKenna a dit à Toronto qu'il fallait repartir à zéro et que l'unanimité était une camisole de force. Plusieurs experts nous ont dit que la difficulté ne résidait pas là et qu'il était très possible, dans le cadre de cette formule d'unanimité, de répondre aux aspirations, non seulement du Québec, mais aussi d'autres provinces. La délégation d'un pouvoir législatif pourrait se faire avec un changement ou un ajout, peut-être à l'article 92, sans modifier la règle de l'unanimité.

Il y a une difficulté. Par quoi pouvons-nous remplacer la règle de l'unanimité? Est-ce que le Québec, et peut-être le Nouveau-Brunswick, seraient satisfaits d'une autre formule qui assurerait la protection désirée? Vous avez parlé de votre dossier des pêcheries. Est-ce qu'il ne serait pas possible d'assurer la protection de cette juridiction avec la formule actuelle?

Mme Landry: Comme je le disais au début, il n'y a pas une formule qui nous tient plus à coeur qu'une autre. Il y a peut-être des experts qui ont la solution. Ils auraient peut-être dû être là plus tôt. Je ne sais pas ce qu'ils ont fait la première fois, alors que l'unanimité a été proposée. De toute façon, je ne pense pas qu'on puisse apporter une solution définitive dans ce forum-ci.

[*Traduction*]

politique, je suis sûre que les choses iraient beaucoup mieux la plupart du temps. Ce n'est pas que nous soyons exemplaires, tant s'en faut... Je ne vois pas pourquoi on abandonnerait les conférences fédérales-provinciales simplement parce qu'on cherche à innover. Au cours des débats sur le lac Meech, les Canadiens ont fait clairement entendre qu'ils refusent aux politiciens le droit de conclure des accords à huis clos sans la participation du public. C'est la raison pour laquelle le Premier ministre a proposé à Toronto de réduire le délai de ratification de trois ans à un an et d'organiser une large consultation sur les modifications à apporter à la Constitution avant toute prise de décision.

Il n'est donc plus question de régler ce genre de problème par le truchement de conférences fédérales-provinciales, procédé qui a été clairement rejeté par la population.

Il faut néanmoins à mon avis renforcer la coopération entre les autorités fédérales et provinciales afin d'éviter les doubles emplois, améliorer l'efficacité, mieux répondre aux besoins de la population sans pour autant gaspiller l'argent du contribuable. Le comité doit justement se pencher sur toutes ces questions. Nous comptons d'ailleurs aborder avec le plus grand sérieux l'aspect économique de la Constitution.

Donc pour répondre à votre question au sujet des conférences fédérales-provinciales, elles peuvent encore servir.

Mrs. Bertrand: Mrs. Landry, I wish to congratulate you for the work you have done in your government. When a woman reaches such an exalted position, everybody scrutinizes her work. You have come out of this scrutiny with flying colours.

I would like to come back to the position of your premier and of your government regarding the changing of the amending formula. Premier McKenna said in Toronto that we must start from scratch and that unanimity was a straight jacket. Now a number of experts have told us that unanimity was not the problem and that the aspirations of Quebec as well as of other provinces could be met while maintaining the rule of unanimity. The delegation of legislative authority could be achieved for instance by changing section 92 while maintaining the rule of unanimity.

What would replace the rule of unanimity? Would Quebec or New Brunswick for that matter accept a different formula to protect their rights? You mentioned fisheries. Wouldn't it be possible to protect that jurisdiction under the existing formula?

Mrs. Landry: As I mentioned at the outset, no formula is sacred in our view. Maybe some experts have found the solution, but they should have come forward much earlier. I don't know what they did the first time when unanimity was proposed. Anyway, I don't think we can come up with a definitive solution here.

[*Text*]

Le Nouveau-Brunswick croit qu'on ne doit pas laisser le processus nous empêcher de trouver une façon de régler la question constitutionnelle au Canada. Si des experts ou d'autres personnes ont une meilleure solution que la nôtre, nous sommes prêts à faire notre possible pour qu'elle soit adoptée.

Mme Bertrand: Donc, vous êtes très flexibles et vous avez une grande ouverture d'esprit de ce côté-là.

Mme Landry: Absolument.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): On me permettra de dire qu'il ne s'agit pas tellement de trouver de nouvelles formules. La formule de M. McKenna m'apparaît très intéressante, et il y en a quelques autres. Notre grande difficulté, dans nos recommandations, sera de suggérer la façon de faire adopter la meilleure formule qu'on puisse trouver.

• 1430

M. Blackburn: Madame la vice-première ministre, je voudrais revenir à la question référendaire. Vous êtes d'accord qu'on aille en référendum pour faire adopter une nouvelle formule d'amendement constitutionnel.

Mme Landry: Si c'est la seule façon.

M. Blackburn: Supposons qu'on soumette à un référendum pancanadien une formule autre que la formule de Victoria. Est-ce que votre gouvernement accepterait de se soumettre aux résultats du référendum dans sa province?

Mme Landry: On a proposé le référendum comme un outil. Si le Nouveau-Brunswick acquiesçait à la tenue du référendum, il va de soi qu'il serait tenu moralement d'en respecter les résultats. On n'acquiescerait certainement pas à un processus sans vouloir en subir les conséquences.

M. Blackburn: La formule de Victoria accorde un droit de veto aux quatre grandes régions du pays, c'est-à-dire le Québec, l'Ontario, les provinces Maritimes, soit deux sur quatre, et l'Ouest, soit deux sur quatre, pourvu qu'il y ait 50 p. 100 de la population des provinces concernées. Il y a aussi la formule exigeant l'accord de sept provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne, mais avec un droit de veto au Québec pour ce qui le distingue, c'est-à-dire sa langue, sa culture, son code civil et la réforme des institutions. Entre ces deux formules-là, préférez-vous nettement celle de Victoria?

Mme Landry: À brûle-pourpoint, je vous dis oui.

M. Blackburn: Vous tenez à ce que les Maritimes aient un droit de veto régional.

Mme Landry: Non, je pense que la formule que nous proposons offre la possibilité de continuer à respecter la spécificité du Québec tout en permettant aux Maritimes d'assumer leur plein potentiel et leur pleine responsabilité au sein de la fédération canadienne. Je pense que cela n'enlève absolument rien au Québec tout en reconnaissant l'existence de régions dans la situation canadienne actuelle. Les choses n'ont pas toujours été ainsi. Il y a 124 ans, ce n'était peut-être pas le cas, mais à l'heure actuelle, le Québec a des demandes, l'Ouest a d'autres genres de demandes, les Maritimes ont d'autres aspirations et l'Ontario a une autre position. Ce genre d'agencement nous semble déjà exister. Ce serait tout simplement reconnaître une réalité et cela n'enlèverait pas le droit de veto du Québec.

[*Translation*]

New Brunswick is of the opinion that the process shouldn't prevent us from finding a solution to the constitutional conumdrum. If experts or anyone else have a better solution than ours, we will do our best to see that it is implemented.

Mrs. Bertrand: So you are quite flexible and open in that regard.

Mrs. Landry: Certainly.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I don't think it's a question of finding new formulas. Mr. McKenna's formula seems very interesting and others have been proposed. The big problem is how to make the best formula acceptable to all concerned.

Mr. Blackburn: Madam Deputy Premier, I would like to come back to the question of a referendum. You said that it would be a good idea to hold a referendum on a new amending formula to the Constitution.

Mrs. Landry: If that is the only solution.

Mr. Blackburn: Let us suppose that a referendum is organized throughout Canada on an amending formula different from the Victoria formula. Would your government accept the results of such a referendum in your province?

Mrs. Landry: A referendum has been proposed as a tool. If New Brunswick were to agree on the holding of a referendum, obviously it would be in honour bound to respect the results. If you accept the process you have to accept the results.

Mr. Blackburn: Under the Victoria formula, the four regions of the country have a veto right that is Quebec, Ontario, the Maritimes, which means two out of four, and the West, again two out of four, provided 50% of the provincial population are concerned. There is also the formula requiring the accord of seven provinces representing 50% of the Canadian population, but with a veto right for Quebec on matters of language, culture, the civil code and the reform of institutions, which are characteristic for that province. Of these two formulas, would you say that you prefer the Victoria formula?

Mrs. Landry: Definitely.

Mr. Blackburn: You feel that the Maritimes must have a regional veto.

Mrs. Landry: No, but I feel that the formula which we are proposing would both respect Quebec's specificity while enabling the Maritimes to achieve their full potential within the Canadian federation. I feel that it would take nothing away from Quebec while recognizing that Canada is made up of regions. Things have been different in the past. One hundred and twenty-four years ago, it was different, but now Quebec has put forward certain demands, the West has other demands, and the same goes for the Maritimes as well as Ontario. So this would be simply recognizing the reality as it now exists while Quebec would retain its veto power.

[*Texte*]

Ms Browes: Welcome to the committee. It is certainly a delight to have you. I thank you very much for being here.

I would like just to ask you one question concerning something written in *The Montreal Gazette*, which said that Premier McKenna said he would not be upset if formal conferences of first ministers were abandoned as a method to solve the current constitutional impasse.

What did he mean by that? Could you expand on that? Do you know what that report was about?

Mrs. Landry: No, and I certainly would not want to comment on reports in the newspapers at present. I do not have the context.

Ms Browes: If there is some way of getting through this impasse we are presently in, other than through executive federalism with the first ministers constitutional conferences, where would you say the starting-point would be? We have had some discussion about a referendum, but how do you see the starting-point coming? Some people have suggested that maybe amendments should flow from provinces. Do you have anything that you could share with us about how constitutional amendments concerning the amending process or others should be given birth to?

• 1435

Mrs. Landry: Are you asking me who is responsible for exercising leadership in constitutional matters in Canada? I suppose traditionally it is the role of the federal government. At the present time I do not think anybody can afford to sit back. What is important if we are talking about the present situation is that we have to work co-operatively and to look at ways to bring amendments forward and put them before the people.

As I said at the beginning, in New Brunswick we are advocating splitting the process in two. It does not mean that everything stops when we talk about the amending formula, but we have to work at the two together and try to resolve the amending formula while looking at other ways of solving the substantive part of the constitutional debate, and we are doing that in our commissions at the present time.

Ms Browes: Well, we wish you well with your work.

M. Duhamel: Madame la ministre, merci pour votre clarification au sujet du veto. J'ai beaucoup apprécié le point que vous avez soulevé, à savoir qu'il fallait répondre non seulement aux besoins du Québec, mais aussi à ceux de l'ensemble du pays. C'est une chose que j'apprécie énormément.

You made a remark initially that I wanted clarified just very briefly. You talked about breaking it down into two categories—process and substance. You have indicated that you are open to process and there are a number of possibilities. But with substance, I am sorry but I am having some difficulty. You talked about the amending formula or formulae and you also talked about being sensitive to the problems that exist within Canada.

[*Traduction*]

Mme Browes: Je vous souhaite une cordiale bienvenue au comité.

D'après *The Montreal Gazette*, M. McKenna aurait dit que cela ne lui ferait absolument rien si on abandonnait les conférences des premiers ministres comme moyen de résoudre l'actuelle impasse constitutionnelle.

Je voudrais savoir ce qu'il voulait dire au juste par là. Pourriez-vous nous donner plus de détails?

Mme Landry: Je ne vais certainement pas faire de commentaire au sujet d'articles de journaux d'autant que j'en ignore le contexte.

Mme Browes: Par quoi faudrait-il commencer à votre avis pour sortir de l'actuelle impasse constitutionnelle, sans parler bien entendu du fédéralisme exécutif et des conférences constitutionnelles réunissant les premiers ministres provinciaux? Il a été question d'organiser un référendum mais il faut bien commencer quelque part. Ainsi on a suggéré entre autres que les provinces proposent des amendements constitutionnels. Pouvez-vous nous dire quelque chose au sujet de la démarche à suivre pour introduire des amendements constitutionnels au processus de modification?

Mme Landry: Vous me demandez qui, au Canada, doit prendre l'initiative en ce qui concerne les questions constitutionnelles? Traditionnellement, c'est probablement le gouvernement fédéral qui a joué ce rôle. À l'heure actuelle, je pense que personne ne peut se permettre de jouer un rôle de spectateur. Dans la situation actuelle, l'important c'est de travailler en collaboration, de trouver une procédure de modification et de la soumettre à la population.

Comme je l'ai dit au début, au Nouveau-Brunswick nous aimerions que le processus soit séparé en deux parties. Cela ne signifie pas qu'il faut tout arrêter pendant qu'on parle de la formule de modification, mais plutôt qu'il faut travailler sur les deux tableaux en même temps, essayer de trouver une solution à la formule d'amendement tout en trouvant des solutions aux éléments fondamentaux du débat constitutionnel. C'est précisément ce que nos commissions font actuellement.

Mme Browes: Nous vous souhaitons bonne chance dans votre travail.

Mr. Duhamel: Madam Minister, thank you for your clarification concerning the veto. I appreciate the point you made, the fact that we have to attend not only to the needs of Quebec, but also to those of the whole country. This is the kind of thing I appreciate very much.

Au début vous avez fait une observation qui, à mon avis, mérite une précision. Vous avez parlé de séparer le processus en deux :processus et éléments fondamentaux. Vous avez dit qu'en ce qui concerne le processus votre province était prête à écouter toutes les suggestions et qu'il y avait plusieurs possibilités. Par contre, en ce qui concerne les éléments fondamentaux, je crains de n'avoir pas bien compris. Vous avez parlé de la formule ou des formules d'amendements, vous avez dit également qu'il fallait être sensible aux problèmes qui existent dans le pays.

[*Text*]

Is the substance the formula, or is it also the problems that exist, such as Senate reform, western Canada, your concerns with respect to fisheries, etc.?

Mrs. Landry: No, I considered the amending formula as the process.

Mr. Duhamel: And what then is the substance?

Mrs. Landry: The substance is the powers and the reconfiguration of Canada.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): In my name, the names of the joint chairmen, and in the name of all people here, the 17 members of this Joint Committee of the Senate and the House of Commons, we wish to thank you very much.

Madame la ministre, nous vous exprimons notre plus vive reconnaissance pour avoir accepté de venir répondre aux questions du Comité. Vous pouvez être assurée que vos réponses sont fort bien reçues et seront prises en considération lors de la rédaction de notre rapport final. Merci beaucoup.

M. Blackburn: Elles nous éclairent.

Mme Landry: Merci beaucoup.

I bring you greetings, Mr. Chairman and all members, from the Premier.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much.

• 1440

[*Translation*]

Est-ce que ces éléments fondamentaux tiennent à la formule, ou bien également aux problèmes, comme par exemple la réforme du Sénat, les provinces de l'Ouest, vos préoccupations en matière de pêche, etc.?

Mme Landry: Non, pour moi la formule d'amendement, c'est le processus.

M. Duhamel: Dans ce cas, quels sont les éléments de fond?

Mme Landry: Ces éléments, ce sont la répartition des pouvoirs et la configuration du Canada.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): En mon propre nom, au nom des coprésidents et au nom de tous ceux et celles qui sont ici, les 17 membres de ce comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, je vous remercie infiniment.

Madam Minister, we greatly appreciate the fact that you came here today and answered the questions of the committee. Rest assured that your answers have been well received and will be taken into consideration when we draft our final report. Thank you very much.

Mr. Blackburn: They were enlightening.

Mrs. Landry: Thank you very much.

Monsieur le président, membres du comité, je vous apporte les salutations de notre premier ministre.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup.

• 1444

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Order. Our next witness is Professor Stephen E. Patterson of the Department of History at the University of New Brunswick.

• 1445

Professor Stephen E. Patterson (Department of History, University of New Brunswick): Thank you, Senator Beaudoin, Mr. Edwards, and members of the committee, for allowing me to appear here before you this afternoon.

I could not help but overhear the typical comments made about professors. It was of course made by a professor. I notice that one of the co-chairs is a former dean at the University of Ottawa. So I take it that it was all tongue in cheek. I will try not to lecture you; I know that you do not care to hear about the distant past. But I should tell you that my interest in this question stems in part at least from my professional involvement in the history of the 18th century, which seems very removed from the subject that you are considering, except in this respect, that a good many of the constitutional ideas that underlie Canadian, American, British, French constitutionalism had their origins in that great century of constitutional thinking.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À l'ordre. Notre témoin suivant est le professeur Stephen E. Patterson du département d'histoire de l'Université du Nouveau-Brunswick.

M. Stephen E. Patterson (professeur, département d'histoire, Université du Nouveau-Brunswick): Merci, sénateur Beaudoin, monsieur Edwards, membres du comité d'avoir accepté de m'entendre cet après-midi.

Je n'ai pu m'empêcher d'entendre les commentaires classiques que l'on fait au sujet des professeurs. Et bien sûr, c'est un professeur qui les a faits. En même temps, je note qu'un de vos coprésidents a déjà été doyen de l'Université d'Ottawa, et j'imagine que tout cela doit être pris avec un grain de sel. Je vais essayer de ne pas vous faire un cours; je sais que le passé lointain ne vous intéresse pas, mais je dois vous prévenir que j'ai commencé à m'intéresser à cette question en étudiant l'histoire du XVIIIe siècle dans le cadre de mes activités professionnelles. Le XVIII siècle, cela semble très éloigné du sujet qui vous intéresse, mais il ne faut pas oublier que les systèmes constitutionnels du Canada, des États-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France reposent sur un grand nombre d'idées qui remontent à cette grande époque de la pensée constitutionnelle.

[*Texte*]

My observation is that hardly any of the issues that face you are original to the present. They have all been looked at before. People have had things to say about them before.

I am particularly interested in the fact that you are looking at ways of amending our Constitution and you are considering concepts that are, for want of a better term, more democratic in character, ways in which the people might be involved more directly in the process. I have heard, from looking at the television coverage of your hearings, that a good many people have raised with you the prospect of a constituent assembly, or assemblies, the use of referendums and perhaps other concepts that might relate the constitution-building process to the people more directly. I want to talk about those things and I want to tell you that I think I have a few qualifications on this subject in this respect.

The first constituent assembly in history was conducted, developed, staged by the Government of Massachussets in 1780. I wrote a book on that subject, so I know something about how they set up their constituent assembly and how it operated.

It might interest one of the co-chairs to know that the president of the first constituent assembly ever to meet in history was named Beaudoin. The Americans of course call it "Bowdoin", James Bowdoin, and there is a college named after him in the State of Maine, not far away. But that constituent assembly was based upon the princple that the people should directly elect those who develop their Constitution, and that once the Constitution was created, it should be referred back to the people for their vote. It was a perfectly democratic concept—the first time it was ever tried.

I am not going to elaborate more on that, but should questions arise relating to it, I will be glad to respond to them.

You perhaps know too that the American Constitution was really developed by a constituent assembly in 1787. I have looked rather closely at that and gone through the debates and the structures of things. The way in which it was ratified was also most democratic, because in every single state ratifying conventions were directly elected by the people. Their representatives had an opportunity of saying what they did and did not like before they determined whether they would ratify or not.

I think these elements of history are valuable to us insofar as they help us over the hurdle of how you put together something like a constituent assembly, and I know you have been wrestling with questions that relate to making sure that they are truly representative. I have heard you ask the question: well, would you assign a certain number of seats to native people or to minority groups? I want to tell you that the historical example is that you do not worry about those things. Those are the kinds of things that fall into place, provided you go with the democratic concept of allowing direct election of those who will sit in the constituent assembly.

[*Traduction*]

J'ai eu l'occasion de constater que parmi les questions que vous étudiez actuellement, il n'y a pratiquement rien de nouveau, que tout cela a déjà été étudié et commenté par le passé.

Vous cherchez des moyens de modifier notre Constitution et, dans le cadre de cet exercice, vous recherchez des concepts que je qualifierais de démocratiques faute d'un meilleur terme, des moyens qui permettront à la population de participer plus directement. J'ai regardé vos audiences à la télévision et j'ai entendu beaucoup de gens vous parler d'une ou de plusieurs assemblées constituantes, de la démarche référendaire et d'autres principes qui pourraient permettre à la population de participer plus directement à l'élaboration de la Constitution. Je vais vous parler de toutes ces questions et j'aurai aussi quelques réserves à exprimer.

La première assemblée constituante de l'histoire a été mise sur pied, organisée et dirigée par le gouvernement du Massachussets en 1780. J'ai écrit un livre sur la question, et je sais donc assez bien comment ils ont organisé cette assemblée et comment elle a fonctionné.

Un détail qui intéressera l'un de vos coprésidents: le président de la première assemblée constituante de l'histoire s'appelait Beaudoin. Évidemment, les Américains l'appelaient «Bowdoin», James Bowdoin, et d'ailleurs, dans l'État du Maine voisin, il y a un collège qui porte son nom. Cela dit, cette assemblée constituante était fondée sur le principe selon lequel la population devait élire directement les gens chargés d'élaborer la Constitution, et qu'une fois cette tâche accomplie, la Constitution devait être soumise à l'approbation de la population. C'était la première fois qu'on mettait ce principe en pratique, un principe parfaitement démocratique.

Je ne m'étendrai pas sur ce sujet, mais si vous avez des questions, j'y répondrai avec plaisir.

Vous savez peut-être également qu'en réalité, la Constitution américaine a été élaborée par une assemblée constituante en 1787. J'ai étudié tout ce processus attentivement, j'ai parcouru les débats et je me suis intéressé aux structures mises en place. La ratification également a été extrêmement démocratique parce que dans tous les États, des conventions de ratification avaient été élues directement par la population. Ces représentants de la population pouvaient préciser ce qui leur plaisait et ce qui ne leur plaisait pas dans la Constitution avant de se décider à la ratifier ou pas.

À mon avis, ces éléments de l'histoire nous sont utiles dans la mesure où ils nous permettent de surmonter certaines difficultés, par exemple la façon de créer une assemblée constituante. Je sais d'ailleurs que vous vous êtes demandés comment faire pour assurer une véritable représentation. Je vous ai entendu poser cette question: est-ce que vous réserveriez un certain nombre de sièges aux autochtones ou aux groupes minoritaires? Historiquement, on ne s'est jamais embarrassé avec ce genre de choses. Cela se règle automatiquement à condition de suivre le principe démocratique qui consiste à élire directement les représentants à l'assemblée constituante.

[*Text*]

I mean to say that in a democracy as we practise it in Canada, defined constitutionally, there are a good many practices which are not actually written down. We have, for example, a party structure, which is nowhere referred to in the constitutional documents, and yet the party structure does impinge, does impact on the way the Constitution operates, does it not?

• 1450

Consider, too, that our Constitution says nothing about the office of Prime Minister or the office of Premiers, and yet over the last 50 years that office has evolved enormously, changed tremendously. Yet there is not a single word written in the constitutional document about how the office of Prime Minister or Premier is supposed to function.

What I am saying is that there are outside the Constitution, constitutional mechanisms that are based on tradition and practice and we cannot address absolutely everything in the written document. We have to count on certain principles and elements to carry us through where the Constitution itself is silent.

That is important to me because I see myself as a democrat, an old democrat I might say, as opposed to a New Democrat, and I believe that the democratic—am I speaking to the wall in that respect?

Senator Gigantès: I am taking down every word.

Prof. Patterson: It is the small "d" democratic feature of our Constitution that I want to see work and, if we make changes, I hope it will be in the small "d" democratic direction. That is, simply to involve the people more directly in the process and to ensure that the people are satisfied that this is a fair and legitimate process.

I think you have discovered that there are some people in this country who think that perhaps the process is flawed because there are political parties and political parties superimpose themselves on the process and they distort it and they prevent the true workings of democracy. I think we need to be aware of that. I think we have to be conscious of these unwritten practices and how they impact on the written Constitution and its functioning.

I encourage you, therefore, in your consideration of the larger issue of the amending process to consider not only what is written here, largely in Part V of the Constitution Act, 1982, but also the accumulation of practices and traditions that relate to the party system, the functioning of first ministers and all of that, which is unwritten but which nonetheless is very, very important.

Having said that, I would like to go through some of these points. I am only going to summarize them. I am not going to read this document. I hope you will go through it at your leisure and that you will consider the recommendations I make. But my purpose now is simply to summarize and to be as brief as possible so that I can respond to your questions.

[*Translation*]

Autrement dit, dans une démocratie comme la nôtre, une démocratie définie par une Constitution, il y a beaucoup de pratiques non écrites. Par exemple, aucun texte constitutionnel ne mentionne la structure de partis, et pourtant, c'est bien un élément qui influence le fonctionnement de la Constitution, n'est-ce pas?

Considérez aussi le fait que notre Constitution ne mentionne jamais les fonctions des premiers ministres, national ou provinciaux, et pourtant, depuis 50 ans, ce sont des fonctions qui ont beaucoup évolué, qui ont énormément changé. Toutefois, les textes constitutionnels ne disent pas un mot des fonctions des premiers ministres.

Autrement dit, en dehors de la Constitution, il existe des mécanismes constitutionnels qui sont fondés sur la tradition et la pratique, et nous ne pouvons pas espérer tout régler par des documents écrits. Nous devons nous reposer sur certains principes et certains éléments sur lesquels la Constitution garde le silence.

Cela me semble d'autant plus important que je me considère comme un démocrate, un ancien démocrate plutôt qu'un néo-démocrate, et je suis convaincu que la démocratie—est-ce que je suis en train de parler au mur?

Le sénateur Gigantès: Je note tout ce que vous dites.

M. Patterson: Ce sont les éléments de notre Constitution qui intéressent la démocratie avec un petit «d» que je désire voir fonctionner, et si nous apportons des changements, j'espère qu'ils iront dans le sens de cette démocratie avec un petit «d». Cela signifie que la population doit participer plus directement au processus, qu'elle doit pouvoir s'assurer que tout cela est juste et légitime.

Vous avez dû vous apercevoir que, pour certains, les lacunes du système étaient attribuables à l'existence de partis politiques qui provoquent des distorsions dans le processus et qui empêchent la démocratie de fonctionner librement comme elle devrait le faire. C'est une chose dont nous devons être conscients. Il ne faut pas oublier ces pratiques non écrites et leur impact sur la Constitution écrite et son fonctionnement.

Dans votre étude du processus d'amendement, je vous encourage donc à considérer non seulement ce qui est écrit, c'est-à-dire principalement la partie V de la Loi constitutionnelle de 1982, mais également toutes les pratiques et les traditions qui se sont accumulées au cours des années et qui portent sur le système des partis, sur les fonctions des premiers ministres et sur toute une série de questions qui, pour n'être pas écrites, n'en sont pas moins extrêmement importantes.

Cela dit, je vais maintenant passer en revue un certain nombre de ces questions. Je me contenterai de les résumer, je ne lirai pas ce document. J'espère, par contre, que vous aurez l'occasion de le lire et de réfléchir aux recommandations qu'il contient. Pour l'instant, je me contenterai de vous en donner le résumé le plus court possible, ce qui me permettra de répondre ensuite à vos questions.

[*Texte*]

I think first among reforms we need to create an initiating process that avoids the use of first ministers' conferences. I see the first ministers' conferences as an aspect of recent practice not rooted in the longer tradition of constitutionalism in this country, but I see them creating problems that the Canadian people are having trouble with, and I do not have to recite all those problems to you. You know the typical response there: as Premier Blakeney told you last week, 11 middle-aged men, white and sitting in the middle of the night, and all of that. I mean, the very image of the thing. . .pardon?

Senator Gigantès: Drinking milk.

Prof. Patterson: Drinking milk, yes. And the image of the thing is that it is somehow or other removed from the people or that this is interfering with the normal process of the democratic process.

The Constitution does not require that there be first ministers' conferences, and of course section 37 outlines the creation of first ministers' conferences for certain purposes in the 1980s; that was repealed and it is not there any longer. I was going through it. Section 49, of course, is still there.

Section 49 requires a first ministers' conference to review the whole process of amending the Constitution 15 years after this is adopted. That struck me as an interesting concept, because I think the Romans invented the concept of a committee, or Council of Censors, as they called it. They adopted the same concept in the State of Pennsylvania in 1776 and it looks like we have a Council of Censors that is automatically included here. But that seems to be the limit to the recognition of the role of first ministers and it does not say here in black and white anywhere that the initiation of constitutional amendments will always come from a first ministers' conference.

In fact, it seems to me it says in a number of clauses here—44, 45, 46—that initiation really begins with legislatures or with Parliament and that the legislative branch is recognized as having this right of constitutional amendment initiation. I think that is very much in the British tradition. We have lost sight of it.

• 1455

The year 1689 is when the Parliament of Britain asserted its supremacy and insisted that the King did not have the right to interfere in constitutional change; Parliament had the right and Parliament was supreme. I still like the idea. It seems to me it is here implicitly in our constitutional document. We have tended to lose sight of it a bit. We need to restore it. Parliament and the Legislatures must be given back, as the representative institutions of government, the right to initiate constitutional amendment, free of the interference of the first ministers or of governments.

If you wonder how that would work, someone has to come up with the idea that it works very well in the American system. In fact, the American Constitution states categorically that constitutional amendment will be initiated

[*Traduction*]

À mon avis, la première réforme devrait permettre d'amorcer le processus de révision sans passer par une conférence des premiers ministres. Pour moi, ces conférences des premiers ministres sont une pratique récente qui n'est pas dans la tradition de notre système constitutionnel. D'autre part, elles posent des problèmes à l'ensemble de la population, des problèmes qu'il est inutile d'énumérer ici. Vous connaissez la réaction classique: comme le premier ministre Blakeney vous l'a dit la semaine dernière, 11 hommes blancs, plus très jeunes, réunis au milieu de la nuit, etc. C'est un tableau qui. . . pardon?

Le sénateur Gigantès: Qui boivent du lait.

M. Patterson: Oui, qui boivent du lait. C'est un tableau qui semble exclure la population ou du moins qui semble s'écarter du processus démocratique normal.

La Constitution n'exige pas une conférence des premiers ministres, et bien sûr, l'article 37 prévoyait pour les années 80 des conférences de premiers ministres à des fins bien précises. Mais cet article, que j'ai parcouru récemment, a été supprimé et n'existe plus aujourd'hui. Par contre, l'article 49 existe toujours.

L'article 49 prévoit que dans les 15 ans suivant l'entrée en vigueur de ces dispositions, les premiers ministres, réunis en conférence constitutionnelle, devront réexaminer l'ensemble du processus de modification constitutionnelle. C'est un principe qui m'a frappé et que j'ai trouvé intéressant parce qu'il remonte, je crois, aux Romains, qui appelaient cela un comité, ou conseil de censeurs. Aux États-Unis, en 1776, l'État de Pennsylvanie avait adopté le même principe et, apparemment, nous aussi, nous avons prévu automatiquement un conseil de censeurs. Cela dit, c'est à peu près tout ce qu'on dit du rôle des premiers ministres, et il n'est dit nulle part que toutes les initiatives de modification constitutionnelle doivent venir des premiers ministres réunis en conférence.

En fait, dans plusieurs articles, 44, 45, 46, on accorde l'initiative aux législatures ou au Parlement, c'est-à-dire que l'on donne à la branche législative un droit d'initiative en matière d'amendement constitutionnel. C'est tout à fait dans la tradition britannique, et nous l'avons oublié.

C'est en 1689 que le Parlement de Grande-Bretagne a affirmé sa suprématie en affirmant que le roi n'avait pas le droit de s'immiscer dans les changements constitutionnels; ce droit revenait au Parlement qui était l'instance suprême. Ce principe me paraît encore valable, et je crois qu'il se trouve implicitement dans notre document constitutionnel. Nous avons eu tendance à l'oublier quelque peu, et nous devons le rétablir. En tant qu'institutions représentatives du gouvernement, le Parlement et les assemblées législatives doivent retrouver le droit d'engager un processus de modification constitutionnelle, sans qu'il y ait ingérence ni des premiers ministres ni des gouvernements.

Pour savoir comment cela peut fonctionner, reportez-vous au système américain, qui est excellent. La Constitution américaine énonce de façon catégorique que le processus de modification constitutionnelle est engagé par les institutions

[*Text*]

in the representative institutions, in Congress. Nowhere in Section 5 of the American Constitution, which defines the amending process, is there a role for the president of the United States or for the governors of the several states. They are completely left out of it.

Now, the Americans, as you know, have a more compartmentalized system. They separate very clearly the executive from the legislative role. But it seems to me that they really are taking something from the British tradition and formalizing it more than we have done.

The power belongs with Parliament; it belongs with the legislative branch. That only works if the legislative branch truly functions as a representative institution. Now, here is where some people have a problem: they think that their representatives no longer represent them, because they are members of parties and they follow the dictates of parties and party discipline is enforced by a party Whip. All of that of course is unwritten, but it is part of our system. My feeling is that if people think that interferes and appears to interfere, then maybe we have to do something about that, to make sure that the legislative branch of government has the constitutional amending process in its keeping, free of any extraneous interference from first ministers, governments, or parties.

I would like to see something inserted here that requires a free vote when Parliament deals with constitutional amendments. To me, that is a complete removal of the influence of party. I would like to see the initiation come from Members of Parliament, somewhat in the American tradition; that is, a member of the House of Commons, him or herself, could introduce a constitutional amendment, perhaps jointly. The Americans tend to that. One member of the House and one member of the Senate get together and sponsor a bill, or, in this case, a constitutional amendment. But, once initiated, it seems to me that Parliament has well established procedures for getting public input and for subjecting any proposal to scrutiny.

I regret that a constitutional amendment comes in resolution form and it is voted on only once. I would like three readings, perhaps, and three votes. You might delay the thing long enough that you would get a more careful scrutiny. But I think that at least constitutional amendments should automatically be referred to committee, perhaps joint committees, and public hearings should be held, and the opportunity should be there for the people of Canada to respond to their Members of Parliament, who are acting as their delegates in what is in effect, if this procedure were used, a constituent assembly. By removing party whips and the power of party as influence, and by removing the interference of government or first ministers, you create a constituent assembly for the purpose of constitutional amendment.

It is simple because it is already there, it is already in place. You just need a little change here and a little change there to make the system that we have respond, as people want it to, to the people rather than responding to some governmental preconceived notion of how the people want the country to go. All of that leaves the power in Parliament. It fits with my constitution conservatism. I am a small "d" democrat and a constitutional conservative.

[*Translation*]

représentatives, au Congrès. L'article 5 de la Constitution américaine, qui définit le processus de modification, ne mentionne nulle part un rôle à cet égard pour le président des États-Unis ou pour les gouverneurs des différents États. Ils n'interviennent nullement dans le processus.

Comme vous le savez, les Américains ont un système plus compartimenté, où l'exécutif est très clairement séparé du législatif. Mais je crois qu'ils s'inspirent davantage que nous de la tradition britannique.

Le pouvoir appartient au Parlement, c'est-à-dire à l'instance législative, mais le système ne fonctionne que si cette instance est une institution véritablement repésentative. Mais certaines personnes estiment que leurs députés ne les représentent plus, étant donné qu'ils obéissent au whip et se soumettent à la discipline de leur parti. Naturellement, tout cela est tacitement admis, tout en faisant partie de notre système. J'estime que si des gens voient qu'il y a là une certaine ingérence, nous devons réagir pour faire en sorte que l'instance législative du gouvernement contrôle vraiment le processus de modification constitutionnelle, afin qu'il ne soit pas soumis aux ingérences du premier ministre, du gouvernement ou des partis.

J'aimerais ajouter ici une disposition exigeant un vote libre lorsque le Parlement examine des modifications constitutionnelles, ce qui permettrait de supprimer entièrement l'influence des partis. J'aimerais que les modifications soient proposées par les parlementaires, selon la tradition américaine; autrement dit, un député pourrait présenter une modification constitutionnelle, peut être avec un sénateur comme cela se fait aux États-Unis. Un député et un sénateur pourraient présenter ensemble un projet de loi ou, dans ce cas-ci, une modification constitutionnelle. Quant aux étapes ultérieures, le Parlement possède des procédures bien établies pour obtenir le point de vue du public et pour examiner les propositions.

Je regrette qu'une modification constitutionnelle se présente sous forme de résolution et qu'elle ne fasse qu'une seule fois l'objet d'un vote. J'aimerais qu'il y ait peut-être trois lectures, et trois votes. En consacrant plus de temps au processus, l'examen n'en sera que plus approfondi. À tout le moins, les modifications constitutionnelles devraient être automatiquement renvoyées à un comité mixte; il faudrait tenir des audiences publiques et donner aux Canadiens la possibilité de discuter avec leurs députés qui sont leurs porte-parole dans cette espèce d'assemblée constituante. Mais en supprimant le rôle des whips et l'influence des partis, de même que l'ingérence du gouvernement ou des premiers ministres, vous créez une assemblée constituante saisie de modifications constitutionnelles.

Le processus est simple, parce qu'il existe déjà. Il faut apporter certains changements, ça et là, afin que notre système réponde aux aspirations de la population, plutôt qu'à certaines notions préconçues que le gouvernement aurait à ce sujet. Tout cela laisse le pouvoir au Parlement, tout en correspondant au conservatisme qui me caractérise, sur le plan constitutionnel. Je suis un démocrate avec un petit «d» et un conservateur en matière constitutionnelle.

[*Texte*]

• 1500

Mr. Dionne (Miramichi): Is that with a small "c"?

Prof. Patterson: Yes.

I like to keep things the way they are and make a few changes when they are necessary. I like to look into history and find the theoretical basis upon which we do things and stick with it if it makes sense, because it has been argued and accepted for generations as the principle upon which we do things.

Our problem in Canada right now is that over the last 30 to 50 years, we have tended to stray a bit and lose our way. We are ignorant about the roots of constitutionalism. My own theory is that we have never had a revolution, and we have never really as a people come to grips with these things. It is possible we are in it now. Maybe we are on the verge of going into that kind of crisis. I hope not, really. I do feel Canadians need to know more about the theoretical foundations of their Constitution. If they did, I think they would tend to be more conservative. At the same time, they could see how democracy and a conservative outlook could fit together rather neatly.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Could you summarize, please?

Prof. Patterson: Could I just raise one more point with you. I have established my main point, I think, which is that I like Parliament to be supreme in the constitutional amending process.

The one other idea I offer to you—it just appears as the last item in my summary—is the notion of an independent constituent assembly, which might be called into existence on rare occasions if Canada really gets into a constitutional crisis. I do not think this is a normal way of proceeding, but some people have suggested that maybe we are on the verge of that. Maybe we need something better than a slight change in the way we do things.

It seems to me that written into our Constitution could be this rare occasion escape hatch, a proposal for a constituent assembly that is apart from Parliament simply for initiating purposes. The way I would set up a constituent assembly on that basis would be this: elect it; let the people elect a constituent assembly; let whoever wishes run, be they Members of Parliament, members of legislatures or people who have no governmental office whatever—members of the general public. Let it be free, open and democratic.

Let it be based on the structure of the present House of Commons. Rather than 295 seats, reduce it by half plus one and allow every two constituencies in the country, now presently defined, elect a delegate to go to the constitutional convention for the purpose of considering the wide range of ideas that are out there and of proposing a package. My idea would end there. This constituent assembly would propose; it would recommend, but then it would hand the business to Parliament or the legislatures, and everything that is presently in our Constitution would simply function as it is—the amending formulae, the processes. It would put Parliament back in the driver's seat, except that the ideas

[*Traduction*]

M. Dionne (Miramichi): Avec un petit «c»?

M. Patterson: En effet.

J'aime que les choses restent ce qu'elles sont, et je n'apporterais de changements que lorsqu'ils sont nécessaires. Je cherche dans l'histoire le fondement théorique de ce que nous faisons, et j'aime m'y tenir s'il est raisonnable, car il a été débattu et accepté par des générations comme étant le principe sur lequel reposent nos actions.

Le problème qui se pose actuellement au Canada, c'est que, au cours des 30 à 50 dernières années, nous avons eu tendance à nous perdre quelque peu. Nous ne savons pas quelles sont les origines du constitutionalisme. Ma propre théorie est que nous n'avons jamais eu de résolution, et comme peuple, nous n'avons jamais dû résoudre ce genre de problèmes. Nous y sommes peut-être confrontés maintenant, et peut-être sommes-nous au bord d'une crise de ce genre. J'espère que non. Je pense que les Canadiens ont besoin de connaître davantage les fondements théoriques de leur Constitution, ce qui les rendrait en général plus conservateurs. Dans le même temps, ils pourraient voir comment la démocratie et une perspective conservatrice pourraient assez bien s'imbriquer.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Pourriez-vous résumer, s'il vous plait?

M. Patterson: Permettez-moi de soulever une autre question. J'ai présenté mon principal argument, qui est que le Parlement devrait être l'instance suprême dans le processus de modification constitutionnelle.

L'autre idée que je vous propose—elle se trouve au dernier point de mon résumé—est celle d'une assemblée constituante indépendante, qui pourrait être créée en de rares occasions, si le Canada traverse vraiment une crise constitutionnelle. Je ne pense pas que ce soit la façon normale de procéder, mais certains ont dit que nous nous trouvons peut-être au bord d'une crise qui exige un peu plus que de petites modifications.

Il me semble que notre Constitution pourrait inclure cette échappatoire en cas de circonstances exceptionnelles, de sorte qu'une assemblée constituante, distincte du Parlement, pourrait être créée afin d'entamer ce processus. Voici comment je verrai cette assemblée constituante: il faudrait qu'elle soit élue par la population. Les candidats pourraient être n'importe qui, des députés, des membres des assemblées législatives ou du grand public, qui n'auraient aucune charge gouvernementale. Que cette assemblée soit libre et démocratique.

Qu'elle soit fondée sur la structure de la Chambre des communes actuelle. Au lieu de 295 sièges, établissons la représentativité à la moitié plus 1, et autorisons l'élection pour deux circonscriptions, selon leur définition actuelle, d'un délégué qui se rendrait à l'assemblée constituante afin d'examiner toutes sortes d'idées et de faire un ensemble de propositions. Ce serait tout. Cette assemblée constituante ferait des propositions et des recommandations, puis ce serait au Parlement ou aux assemblées législatives d'intervenir, et tout ce qui est actuellement dans notre Constitution fonctionnerait tel quel, avec les formules de modification et les différents processus. Le Parlement retrouverait son rôle

[*Text*]

would have been generated on the outside. I see certain advantages to that. If you want me to elaborate, I could. It seems to me that it might be useful to have this second possible route identified within our Constitution as a way to get out of a constitutional impasse.

I remind you in closing that the American Constitution does precisely that. They have never used it. Since their first constituent asssembly in 1787, they have never had a constituent assembly. But it is written into their Constitution that if the need arises, they can do it. It seems to me that this kind of example is well worth our looking at quite closely. It seems to me it is instructive for Canadians at the present time. There are some good ideas there.

Thank you very much for your indulgence in listening to me. I would be very happy to respond to your questions at this time.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much for this beautiful, historical review and also for your good words on the question of the conventions of the Constitution. So few witnesses have spoken about that in the past, and I am glad to hear it. A great part of our Constitution is in the form of constitutional conventions that are not even written and it is always interesting to hear about that.

• 1505

Mr. Nystrom: I want to welcome Professor Patterson for his ideas on a constituent assembly. There appears to be a lot of people around the country who want us to go in that direction. We have to certainly broaden the process beyond the first ministers. Regardless of what one might have thought of the content of Meech, the process itself was not an open enough or democratic enough process as the Constitution is the basic law of the land.

I wanted to ask you about your concern about the party system in this country, that parties are not really part of our Constitution and one reason for a constituent assembly is to keep the parties out of it. How do you keep the parties out of it if we are to elect directly people to a constituent assembly? First of all, would you have them coming from the 200-odd federal constituencies in this country? And if that were the case, it seems to me the parties would be in there very, very quickly.

Prof. Patterson: Yes, they may very well be but the people would have a choice, would they not? And if people are making this criticism now that the parties are interfering with the direct relationship between the people and the constitutional amending process, then people, as they elected delegates to a constituent assembly, would face this very question. They would say, "Do I want to send my Member of Parliament? Is he too much NDP? Is he too much a Conservative or too much a Liberal?" And they may very well say they are not sending any members of Parliament or any members of the legislature. The public might say that.

[*Translation*]

moteur, sauf que les idées auraient été proposées de l'extérieur. Je vois certains avantages à cela. Je pourrais vous donner plus de détails à ce sujet, si vous voulez. Il me semble qu'il serait utile que cette deuxième possibilité soit prévue dans notre Constitution comme étant un moyen de nous sortir de l'impasse actuelle.

Pour terminer, je voudrais vous rappeler que c'est exactement ce que fait la Constitution américaine. Cette disposition n'a jamais été utilisée et il n'y a eu aucune assemblée constituante à la suite de la première tenue en 1787. Mais la Constitution des États-Unis prévoit cette possibilité, qui peut être utilisée en cas de nécessité. Il me semble qu'il serait bon d'examiner de très près cet exemple. Il me paraît instructif pour les Canadiens dans l'état actuel des choses, et j'y vois quelques bonnes idées.

Vous avez eu l'amabilité de m'écouter, et je vous remercie beaucoup de votre indulgence. Je serais très heureux de répondre à vos questions.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie très vivement de ce très bel examen historique et de vos précisions sur toute cette question des conventions de la Constitution. Très peu de témoins ont parlé de cet aspect, et je suis heureux que vous l'ayez fait. Une grande partie de notre Constitution se présente sous la forme de conventions non écrites dont il est toujours intéressant d'entendre parler.

M. Nystrom: Je remercie M. Patterson pour ses idées sur l'assemblée constituante. Il semble que beaucoup de Canadiens veulent que nous nous orientions dans cette voie. Il nous faudra certainement élargir le processus afin de ne pas le limiter à la conférence des premiers ministres. Quelles que soient les opinions que l'on peut avoir sur le contenu de l'Accord du lac Meech, en soi le processus n'était pas suffisamment démocratique, alors que la Constitution représente la loi fondamentale du pays.

Je voudrais vous poser des questions sur vos préoccupations au sujet du système de partis au Canada; vous dites que les partis ne sont pas vraiment un élément de notre Constitution, et qu'une assemblée constituante se justifierait en partie, car elle les tiendrait à l'écart du processus. Comment est-ce possible si nous devons en élire directement les membres? Tout d'abord, faudrait-il les choisir parmi les quelque 200 circonscriptions fédérales du pays? Si c'est le cas, il me semble que les partis se retrouveront très rapidement sur le devant de la scène.

M. Patterson: Oui, c'est fort possible, mais les gens pourraient choisir, n'est-ce pas? Et si les gens se plaignent maintenant que les partis s'immiscent dans la relation directe entre la population et le processus de modification constitutionnelle, en choisissant les délégués d'une assemblée constituante, ils seraient confrontés à cette même question. Ils se diraient: «Est-ce que je veux y envoyer mon député? Est-il trop néo-démocrate? Est-il trop conservateur ou trop libéral?» Les gens pourraient fort bien se dire qu'ils n'enverront aucun député ou aucun membre d'une assemblée législative. C'est fort possible.

[*Texte*]

I think this in talking about this second mode of constituent assembly that I proposed, but the options should be there. The people themselves should be allowed to decide what they want in a given instance. I understand the public concern. If you have two teams that are going to play a game, you do not say to them "Okay, fellows, sit down and work out the rules and then we will play the game". The feeling I think there would be these people have too much of a direct interest in making sure that the rules are stacked in their favour. It is far better to have a group that perhaps has no partisan political interest whatever in the questions.

Mr. Nystrom: Is that not a bit of an idealist's dream, though? If you are going to have an election of a constituent assembly, I can assure you you would have a social democratic party out there trying to get as many seats as possible. You would have a Conservative point of view, you would have a Reform party point of view, you would have a Liberal point of view, and in all likelihood it would be the parties themselves. If not, you would certainly have a citizen's organization set-up that would certainly reflect the party and you would have the organization in the party.

I have a constituency in Saskatchewan with over 4,000 paid-up members. That is quite an organization to turn loose against someone who is running as an independent. The same thing is true of the other political parties. I mean, how do you get around the party system? We do not have a history in this country of electing people who are independent.

There is also the question of money. How do you finance a campaign as an individual in a riding with 45,000 or 55,000 or 65.000 voters when you are up against a party machine? I am not trying to be difficult. I am just asking you about what I think would be some practical problems.

Prof. Patterson: They are good practical questions but underlying the theory is that the party structure is perhaps the only way we can organize a democracy and if people feel very, very strongly about the direction in which they want to go, they are going to organize. Perhaps they are going to organize, in this instance, apart from the party system.

I grant you that the parties will be there. So will numerous other interest groups. Every election fought in this country has the influence of these agencies, whether we like it or not. But what I am suggesting in this instance is that perhaps we need to create a separate constituent assembly that is dedicated to the single proposition of amending the Constitution, and the people need to have the opportunity of deciding whom among all of those who might offer themselves are the ones to do it.

Your feeling seems to be that whoever has the most money, whoever is the best organized, is going to carry the show. If that happens and it happens within a democratic structure, then the people are at fault. The people get what they deserve.

Mr. Nystrom: To make it more democratic, would you recommend fairly strict spending limitations—

Prof. Patterson: That could be done.

Mr. Nystrom: —similar to what now applies in federal campaigns?

[*Traduction*]

C'est à cela que je pense en parlant de ce second mode d'assemblée constituante que j'ai proposé, mais il faudrait que ces options soient possibles. C'est aux gens de décider ce qu'ils veulent. Je comprends les préoccupations du public. Si deux équipes vont disputer un match, vous ne leur dites pas de s'asseoir d'abord pour établir les règles du jeu, car elles tendraient beaucoup trop à les établir en leur propre faveur. Il est de loin préférable d'avoir un groupe n'ayant pas d'intérêts politiques sectaires.

M. Nystrom: N'est-ce pas un peu le rêve d'un idéaliste? En cas d'élection d'une assemblée constituante, je peux vous assurer qu'un parti social-démocrate essaiera d'obtenir le plus de sièges possibles. Vous aurez une perspective conservatrice, celle du parti de la réforme, celle des libéraux, et selon toute vraisemblance, les partis eux-mêmes seront représentés. Autrement, vous aurez un regroupement de citoyens qui sera le reflet du parti, avec son organisation.

J'ai une circonscription dans la Saskatchewan avec plus de 4,000 membres en règle, face auxquels un indépendant n'aurait pas beaucoup de chances d'être élu. C'est vrai aussi des autres partis politiques. Autrement dit, comment contourner le système des partis? Au Canada, ce n'est pas dans nos traditions d'élire quelqu'un qui est indépendant.

Il y a aussi la question de l'argent. Comment financer une campagne à titre individuel dans une circonscription qui compte 45,000 ou 55,000 ou 65,000 votants, lorsqu'on est confronté à l'appareil d'un parti? Je ne suis pas en train de vous poser une colle, mais je vous signale certains problèmes d'ordre pratique.

M. Patterson: Ce sont de bonnes questions d'ordre pratique, mais elles laissent entendre que la structure des partis est peut-être la seule façon dont nous pouvons organiser une démocratie, et si les gens sont tout à fait convaincus de l'orientation qu'ils veulent se donner, ils vont devoir s'organiser. Et dans ce cas, ils le feront peut-être indépendamment du système des partis.

C'est vrai que les partis seront là, mais tout comme beaucoup d'autres groupes d'intérêts, qui ont influencé toutes les élections qui se sont déroulées au Canada, que nous le voulions ou non. Mais ce que je suis en train de vous dire maintenant, c'est qu'il faudrait peut-être créer une assemblée constituante distincte, ayant pour seul but de modifier la Constitution, de sorte que les gens devront avoir la possibilité de décider quels sont les candidats les plus aptes pour cette tâche.

Vous semblez dire qu'on ne choisira que ceux qui ont le plus d'argent, et qui sont les mieux organisés. Si cela se produit dans une société démocratique, la faute en est aux citoyens qui n'ont que ce qu'ils méritent.

M. Nystrom: Pour que les choses soient plus démocratiques, est-ce que vous recommanderiez de limiter très strictement les dépenses. . .

M. Patterson: C'est une possibilité.

M. Nystrom: . . .comme c'est actuellement le cas pour les campagnes électorales fédérales?

[*Text*]

Prof. Patterson: It could well be done.

Mr. Nystrom: You see, what may happen is you may not have the federal political parties themselves or provincial ones getting into it but you could have a citizens' movement.

Prof. Patterson: Surrogate.

Mr. Nystrom: I can think of a solidarity movement on the left in this country which would involve the trade unions and some progressive churches, NDP organizations and others, around ideas like a charter of collective rights, social economic rights, or all kinds of things that are important to certain people in the ideological framework of the general left.

• 1510

I can see an equal and opposite response on the right side of the spectrum in this country from Preston Manning and his crowd. Right there, you could have two big organizations, let alone the people in the centre. How do you get around that?

Prof. Patterson: You do not get around what is out there in a democracy, but you ensure that the people have the opportunity to speak and to make a choice from among the various things that they are offering. That is the best we can do. I agree with Winston Churchill. Democracy is the worst system, except for all the others. But what I fear, and I have heard it from several of the people who have appeared before you, is that there is an underlying distrust of democracy on the part of a good many people in this country. The feeling seems to be that a purer democracy just simply will not work.

I heard Premier Blakeney from Saskatchewan saying something about most people being ignorant on constitutional matters. . .to go into a tavern and most people are ignorant about constitutional matters. I liked Premier Blakeney and his ideas, but that one I find offensive. The people of Canada cannot be just simply categorized as generally ignorant and uninterested in these questions. It implies a kind of distrust of the people, a distrust that people will not make the right kinds of choices given the opportunity to make the choices.

Mr. Nystrom: On that point—and I am looking across at Senator Comeau who is shaking his head in disagreement with your interpretation of Mr. Blakeney's statement—I do not think he said that at all. My recollection was that if you walk into a beer parlour or tavern in Regina or someplace this will not be the thing on people's minds. I think that is what he said.

Senator Comeau: If I could vouch the interpretation that you just made, that was the impression I had when he made the comment.

Prof. Patterson: It could well be that I misunderstood, and I am glad if I did.

Mr. Nystrom: Anyway, there is a transcript of it that we could easily check and send you a copy, if you so wish.

My concern was about the electing of people to a constituent assembly. If you are going to have the parties in all likelihood dominating the election process anyway, why not have a constituent assembly where you have, say, two-

[*Translation*]

M. Patterson: Ce serait une possibilité.

M. Nystrom: Ce qui pourrait se produire, c'est qu'il y aurait non pas intervention des partis politiques fédéraux ou provinciaux, mais une sorte de mouvement des citoyens.

M. Patterson: Un substitut.

M. Nystrom: Je verrais très bien un mouvement de solidarité de la gauche faisant intervenir les syndicats et quelques groupes religieux progressistes, des organismes néo-démocrates, et d'autres encore, qui défendraient certaines idées, comme une charte des droits collectifs, des droits socio-économiques, ou toutes sortes d'autres questions qui sont importantes pour certaines personnes ayant une idéologie de gauche.

Je peux voir la même chose, mais dans un sens diamétralement opposé, avec la droite—Preston Manning et son groupe. On aurait donc deux grandes organisations, sans parler des gens au centre. Comment contourner cette difficulté?

M. Patterson: Dans une démocratie, il n'est pas question de contourner ce qui existe mais de faire en sorte que les gens aient la possibilité de s'exprimer et de choisir parmi les diverses possibilités qui leur sont offertes. C'est ce que nous pouvons faire de mieux. Je pense, comme Winston Churchill, que la démocratie est le pire des systèmes, à l'exception de tous les autres. Mais ce que je crains, et plusieurs de vos témoins ont exprimé ce point de vue, c'est que beaucoup trop de Canadiens se méfient fondamentalement de la démocratie. Ils ont le sentiment qu'une démocratie plus absolue ne pourrait tout simplement pas fonctionner.

J'ai entendu le premier ministre de la Saskatchewan, M. Blakeney, dire que la plupart des gens ne savent rien des questions constitutionnelles. . .ils peuvent aller dans les tavernes, mais pour ces questions, ils sont tout à fait ignorants. J'appréciais M. Blakeney et ses idées, mais je trouve celle-ci tout à fait choquante. Comment peut-on généraliser et mettre tous les Canadiens dans la même catégorie à propos de ces questions? Cela implique une méfiance envers les gens et laisse entendre qu'ils ne pourront pas faire preuve de discernement lorsqu'on leur donnera l'occasion de faire un choix.

M. Nystrom: À ce sujet—et de l'autre côté de la table, je vois le sénateur Comeau qui hoche la tête pour signaler qu'il n'est pas d'accord avec votre interprétation de ce qu'a dit M. Blakeney—je ne pense pas du tout qu'il a dit cela. Si mes souvenirs sont exacts, il aurait dit que ce n'est pas à cela que pensent les gens qui fréquentent les bars ou les tavernes de Regina ou d'ailleurs.

Le sénateur Comeau: C'est ainsi que j'ai interprété son observation.

M. Patterson: J'ai peut-être mal compris, et j'en serais d'ailleurs fort heureux.

M. Nystrom: Quoi qu'il en soit, c'est sûrement transcrit quelque part. Nous pouvons facilement le vérifier et vous envoyer une copie, si vous le voulez.

J'avais des préoccupations au sujet de l'élection des membres d'une assemblée constituante. Selon toute vraisemblance, les partis vont dominer de toute façon les élections, et dans ce cas, pourquoi cette assemblée

[*Texte*]

thirds or one-half of them elected members from the federal and provincial level, and the other one-third or one-half drawn from various segments in our society, aboriginal peoples, visible minorities, and the like? That might be a truer reflection of the people of the country.

Prof. Patterson: Well, it is not, because it is arbitrary. As soon as you start designating certain interest groups and giving them special privileges, even if you justify it as a kind of affirmative action, you are distorting the democracy. The people have to say what they want and you have to let the interest angle take care of itself. Really, the structure of 18th century constitutions was built on that premise, that the interest influences in the society will take care of themselves and there are enough of them to compete with one another and perhaps cancel one another out.

Mr. Atkinson: Professor Patterson, thank you for your presentation. You say that the procedure is already in place for the initiating process you have put forward.

We heard about the British Columbia example of a property rights amendment to the Constitution which was subsequently adopted by two other legislatures and changed radically. Then they never got together and then other legislatures would not even bring it to a vote. What do we do to get over that type of problem that we have with the initiating process from individual legislatures as you recommended?

Prof. Patterson: I am not sure what you mean by "getting over the problem". If the problem is that legislatures will not introduce it for consideration, then perhaps we have to say something within the document itself to ensure that at least a resolution is put before the legislatures for their consideration.

Mr. Atkinson: And the problem with that, though—I am just playing the devil's advocate—is if resolutions are put forward that are frivolous and they do get through a legislature and should not even be considered by other legislatures, do we make them come to the floor? Do we make them vote on them, on every one? You could tie up the legislatures across the country indefinitely if you wanted to do that.

Prof. Patterson: You could, but it is not really very likely that a proposal would come from all legislatures that was of a frivolous character, is it? Is that a possibility?

• 1515

Mr. Atkinson: I am just putting it forward. If one legislature wanted to tie up the other legislatures across the country, for whatever reason, it would be very easy to do it under that system.

Prof. Patterson: I think it is in the constitutional document itself right now that a legislature can propose an amendment to the Constitution and it could be offered for the consideration of Parliament and the other legislatures. I do not think it happens very often. Honestly, what I am telling you is that I have not thought of this with any depth at all because I do not see it as a major problem.

[*Traduction*]

constituante n'aurait-elle pas, par exemple deux tiers ou un tiers de représentants élus aux niveaux fédéral et provincial, l'autre tiers ou l'autre moitié représentant divers groupes de notre société, les autochtones, les minorités visibles, etc.? De cette façon, cette assemblée serait un reflet plus juste de notre société.

M. Patterson: Non, parce que c'est arbitraire. Dès que vous commencez à désigner certains groupes d'intérêts et à leur accorder des privilèges spéciaux, même si vous justifiez cela comme étant une sorte de mesure sociale, vous déformez la démocratie. Les gens doivent dire ce qu'ils veulent, et les intérêts des uns et des autres y trouveront leur compte tout naturellement. C'est sur cette prémisse que les constitutions du XVIII[e] siècle ont été édifiées, sur l'idée que les différents groupes de la société y trouveront leur compte et qu'il en existe suffisamment pour se concurrencer, et peut-être même se neutraliser.

M. Atkinson: Monsieur Patterson, je vous remercie de votre exposé. Vous dites qu'il existe déjà des structures pour engager le processus que vous avez proposé.

Nous entendons parler de l'exemple de la Colombie-Britannique à propos de la modification constitutionnelle relative aux droits de propriété, qu'ont adoptée par la suite deux autres assemblées législatives pour la modifier de fond en comble. Mais par la suite, ces assemblées législatives ne l'ont même pas assujettie à un vote. Que faire pour résoudre ce genre de problème qui se pose lorsque les assemblées législatives engagent le processus, comme vous l'avez recommandé?

M. Patterson: Je ne vois pas très bien ce que vous entendez par «résoudre le problème». Si le problème est que les assemblées législatives ne soumettent pas cette question à un examen, nous devrions préciser dans le document que les assemblées législatives devront au moins examiner la résolution.

M. Atkinson: La difficulté est—je me fais l'avocat du diable—que si les résolutions présentées sont superficielles, et qu'elles sont adoptées par une assemblée législative sans que d'autres aient même à les examiner, faut-il les mettre aux voix? Faut-il voter pour chacune d'elles? Vouloir faire cela pourrait paralyser indéfiniment toutes les assemblées législatives du pays.

M. Patterson: Oui, mais il est fort peu vraisemblable que les propositions émanant de toutes les assemblées législatives soient superficielles. Une telle chose vous paraît-elle possible?

M. Atkinson: Ce n'est qu'une idée que j'avance. Si, pour une raison quelconque, une assemblée législative voulait paralyser les autres assemblées législatives du pays, elle pourrait le faire très facilement dans le cadre de ce système.

M. Patterson: Je crois qu'à l'heure actuelle le document constitutionnel prévoit qu'une assemblée législative peut proposer un amendement à la Constitution et le soumettre à l'examen du Parlement et des autres assemblées législatives. Je ne pense pas que cela se produise très souvent. En toute franchise, je dois reconnaître que je n'ai pas mûrement réfléchi à cette question parce qu'à mon avis, cela ne présente pas de problèmes importants.

[*Text*]

Mr. Atkinson: I guess the other thing is that you want to make sure you have—and it is a more valid problem—some kind of consensus before you introduce the resolution. Obviously that is why executive federalism came into being, because you could get together and see the resolution that was put forward, get some kind of consensus on it and present it again. You can see how it develops. I hear what you are saying and we have seen through the Meech Lake accord that it has been discredited. What is your response to that?

Prof. Patterson: My response is that it is not good enough to create a consensus among first ministers and then imagine that this represents a consensus among the people of the country. The consensus has to develop with people in government and with people at the grassroots level at the same time. We need some kind of an integrated process that allows widespread discussion of a constitutional proposal.

I think constitutional proposals that are simple, straightforward, put to the general public for their consideration, and can be understood readily by the man in the street, are ones that are going to garner a measure of public support. If it has merit, the consensus will begin to emerge. One of the mistakes in Meech Lake was the idea of packaging and bundling a whole lot of things all together. Many Canadians just got extremely confused by all of that. The process, it seemed, was too complicated to follow, quite apart from the fact that first ministers were presenting this.

My feeling is what we need to integrate the process and to get the discussion going among the Canadian people. Initiation in Parliament and then discussion among the public is a process for consensus building, in my estimation.

Mr. Atkinson: I agree, and perhaps, as some other people have said, give it to the legislatures for public hearings and amendments in that forum, mandated public hearings, and then bring it back and try to resolve it in that manner.

You also made an interesting point about the complicated area that we are in right now. That was part of the problem with the Meech Lake accord. People felt they were not addressed, such as aboriginal people and so on. In the north they felt they were not dealt with in that item. At this point in our history it is going to take a very complicated package to try to resolve this and have everyone's aspirations show up in the constitution.

I assume your initiation process, as you mentioned, goes to your constituent assembly to try to resolve all these various matters and bring them forward as a package. It would be very complicated. It would not be the simple, single issue items that you mentioned.

Prof. Patterson: That is true. When we are dealing with a more complicated thing that is going to result in some kind of a package, it seems to me an elected constituent assembly would be an ideal forum. I think it would be very useful to

[*Translation*]

M. Atkinson: L'autre facteur, c'est que l'on voudra s'assurer d'avoir un certain consensus avant de présenter la résolution, et cela crée un problème plus concret. De toute évidence, c'est pour cette raison que le fédéralisme a vu le jour. En effet, cela permettait aux parties de se rencontrer, de prendre connaissance de la résolution proposée, de développer un certain consensus et de la présenter de nouveau. On peut voir l'évolution de ce concept. Je comprends vos arguments, mais ce processus a été discrédité à la suite de l'échec de l'Accord du lac Meech. Qu'avez-vous à répondre à cela?

M. Patterson: Je réponds qu'il ne suffit pas de créer un consensus parmi les premiers ministres et de s'imaginer que cela représente un consensus parmi la population. Ce consensus doit s'élaborer à la fois parmi les élus gouvernementaux et les citoyens ordinaires. Nous avons besoin d'un processus intégré qui permette un débat élargi sur toutes les propositions constitutionnelles.

À mon avis, les propositions constitutionnelles simples et directes que peut comprendre facilement l'homme de la rue seront celles qui vont recueillir le meilleur appui du public. Face à une proposition valable, le consensus va commencer à poindre. L'une des erreurs de l'Accord du lac Meech a été de réunir et de présenter ensemble toutes sortes d'éléments disparates car cela a suscité énormément de confusion dans l'esprit d'un grand nombre de Canadiens. À part le fait que c'était les premiers ministres qui présentaient la chose, le processus, semble t-il, était trop compliqué à comprendre.

J'estime que nous avons besoin d'un processus intégré qui permette de lancer le débat au sein de la population canadienne. Je crois que le fait de donner le coup d'envoi au Parlement et de susciter ensuite la discussion au sein de la population est un processus propice au consensus.

M. Atkinson: Je suis d'accord. D'ailleurs, comme d'autres l'ont dit, il serait peut-être bon de soumettre ces propositions aux assemblées législatives qui, elles, tiendraient des audiences publiques où l'on pourrait proposer des amendements et, ensuite, les soumettre de nouveau au Parlement. Ce serait une façon de résoudre le problème.

Vous avez établi la complexité du problème actuel, ce qui est un argument intéressant. C'est d'ailleurs une partie du problème lié à l'Accord du lac Meech. Certains citoyens, notamment les autochtones, avaient le sentiment d'être exclus. Les habitants du Nord eux aussi avaient l'impression d'avoir été laissés pour compte. À ce stade de notre histoire, si l'on veut essayer de résoudre ce problème et de faire place dans notre Constitution aux aspirations de tous les groupes au Canada, nous nous retrouverons avec un document d'une très grande complexité.

J'imagine que, dans le cadre du processus de lancement, les divers éléments sont présentés à une assemblée constituante qui tente de les intégrer dans un tout. Cela serait très compliqué. On est loin des grands thèmes uniques et simples dont vous avez parlé.

M. Patterson: C'est juste. Dans le cas d'un dossier plus complexe qui doit déboucher sur un ensemble de propositions, il me semble qu'une assemblée constituante élue serait le forum idéal. En outre, il serait bon que les

[*Texte*]

Members of Parliament not to be involved in that process. Allowing the initiation of a constitutional package to come from outside of the Parliament and then to come into Parliament for Parliament's consideration puts you in a very, very different position. No one in Parliament invented this package. You do not have any vested interest in it. There is no partisanship connected with it, with the exception perhaps of Mr. Nystrom's concerns.

It seems to me it would be so much easier for Parliament or legislatures to handle that kind of a package in an objective fashion. It is representative of a large group of people. You do not have to accept it. You have the say whether this goes or not. But these are ideas that have been digested by people who are elected by the citizens of Canada. Presumably they have consulted with the various people in the country who are interested in the questions of the time. I would assume that in the first instance they would deal very largely with the concerns of native people; they would really tackle that. Here would be a proposal that came from a democratically elected, external constituent assembly proposing a package that relates to the concerns of aboriginal people, the concerns of the people of Quebec and perhaps anything else, all in a package. It is no one's fault. No parliamentarian will get blamed for it.

• 1520

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Avant de passer la parole à M^me^ Bertrand, je voudrais être sûr que M. le sénateur Comeau a eu la chance d'intervenir tout à l'heure quand il a participé à un échange de conversation avec M. Nystrom.

Le sénateur Comeau: J'étais d'accord avec M. Nystrom pour dire que ce n'est pas du tout ce que j'ai compris du témoignage de M. Blakeney à propos de ce qu'en a dit le professeur. M. Blakeney, je pense, laissait entendre que si on entrait dans une taverne quelconque de Régina, il ne pensait pas que la Constitution serait un sujet de discussion. Il ne s'agissait pas d'ignorance ou de manque d'implication des gens; M. Blakeney voulait tout simplement dire que ce n'était pas un sujet de discussion dans les tavernes.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci. Madame Bertrand.

Mme Bertrand: Professeur Patterson, j'ai deux questions à vous poser, s'il vous plaît. Vous dites que vous êtes d'accord avec la formule actuelle, ou que vous pourriez vivre avec.

J'aimerais d'abord que vous puissiez nous expliquer comment, dans le débat actuel, il serait possible avec la formule actuelle de répondre aux aspirations, non seulement du Québec, mais aussi des autres régions du Canada.

Et deuxièmement, pourriez-vous expliquer davantage en profondeur ce que vous suggérez quand vous parlez de donner de l'importance aux assemblées et au Parlement? En un mot, cela pourrait-il revaloriser le rôle des parlementaires une fois pour toute? Est-ce que vous voulez dire qu'un député (ou un groupe de députés) qui aurait une bonne idée, la vendrait à l'intérieur de son assemblée ou de son parlement, qu'elle serait votée et qu'elle aurait ensuite force de loi?

[*Traduction*]

parlementaires ne participent pas à ce processus. Vous seriez dans une position très différente si un ensemble de propositions constitutionnelles devaient venir de l'extérieur du Parlement et y être présentées ensuite à des fins d'examen. Aucun parlementaire n'aurait la paternité de ces mesures. Il n'y aurait ni intérêt particulier, ni sectarisme lié à ces mesures, si l'on fait exception évidemment des préoccupations énoncées par M. Nystrom.

Il me semble qu'il serait beaucoup plus facile pour le Parlement ou les assemblées législatives d'examiner les propositions avec objectivité. Celles-ci seraient représentatives de nombreux citoyens, mais vous ne seriez pas tenus de les accepter. C'est à vous de donner le feu vert ou non. Cependant, les idées en question auraient été digérées, si vous voulez, par les élus du peuple. On suppose qu'ils auraient consulté un grand nombre de Canadiens, dans tout le pays, qui s'intéressent aux grandes questions d'actualité. J'imagine que dans un premier temps, ils feraient surtout droit aux préoccupations des autochtones. Ils pourraient vraiment s'attaquer aux problèmes. Nous serions en présence de propositions émanant d'une assemblée constituante externe démocratiquement élue, propositions qui pourraient porter sur les préoccupations des autochtones ou des gens du Québec, de façon globale. Il n'y aurait pas de faute. On ne pourrait faire porter le blâme à aucun parlementaire.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Before I give the floor to Mrs. Bertrand, I want to make sure that Senator Comeau had the opportunity to get a word in a moment ago when he had this exchange with Mr. Nystrom.

Senator Comeau: I agree with Mr. Nystrom. That is not what I understood from the evidence given by Mr. Blakeney and I do not share the professor's interpretation. In my opinion, all Mr. Blakeney said was that if you go to any tavern in Regina, the Constitution would not be the hottest topic of discussion. He did not imply that people were ignorant or uninterested. He simply meant that this was not a subject of discussion in taverns.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you. Mrs. Bertrand.

Mrs. Bertrand: Professor Patterson, I have two questions for you. You say that you agree with the present formula or that you could live with it.

First, could you tell us how, in the present context, it would be possible to meet the aspirations not only of Quebec but also of the other regions of Canada with the present formula.

Second, could you clarify what you mean when you contemplate giving more importance to Parliament and the legislatures? In a nutshell, would that enhance once and for all the role of parliamentarians? Do you mean that a member or a group of members who would have a good idea could sell it within its own legislature or Parliament, that it would be voted on and then come into force?

[*Text*]

En novembre 1981, après la signature de cette Constitution, l'assemblée législative du Québec a présenté une motion en deux ou trois points. Elle l'a présentée à M. Trudeau et, naturellement, c'est resté lettre morte. Mais si cette expérience se renouvelait par exemple, et que le Québec présentait une motion en ce sens, qu'est-ce qui arriverait? Est-ce qu'il faudrait que l'ensemble du pays soit d'accord avec une telle proposition?

Prof. Patterson: Those are good questions. I think what I propose is a good deal more flexible and would be a good deal more useful to the people of Quebec than what we have now because possibly the obstacle to the consideration of certain requests for constitutional change from the Province of Quebec comes from governmental resistance. The political unacceptability of certain ideas may prevent those ideas from being put on the floor of the House of Commons for the consideration of all of the members of the House of Commons.

My proposal is that this exercise be taken out of the hands of the executive, out of the hands of governments, and put directly into the hands of Members of Parliament. A Member of Parliament from Quebec could rise in the House of Commons and propose a constitutional amendment, as I see it.

Now, he or she would not do it unless he or she were certain that there was some support there, at least to get the thing rolling—some interest in getting it on the Order Paper and getting it considered, referred to a committee, whatever.

The whole process would completely sidestep government, and it would sidestep parties. Somehow or other parliamentarians would have to think that one through, because I know you do not really have rules for this kind of thing now other than perhaps Private Members' bills and how they get on the floor. Whether that is comparable, I am not sure.

What I am suggesting to you is that legitimate ideas that have the support of a number of people should be considered by the whole of the Parliament.

• 1525

I recall what your colleague said here about preventing frivolous proposals coming at regular intervals, but surely some kind of rules of procedure could be established within Parliament to ensure that the constitutional amendments that went to the floor for consideration were not frivolous.

While I am no expert on it, it seems to me that if it works in the United States then it could work here. That is how they do it there.

The very proposal of an amendment, however, is not an assurance that it is going to be adopted, is it? It is a proposal. You get it out for discussion.

It seems to me that if the Legislature of the Province of Quebec wanted to initiate a discussion that involved the powers of the provinces then it could request all provincial Legislatures to consider the following amendment. Now, I know that is not what the present government has suggested; it wants to deal one-on-one with the federal government. But you can build momentum for the idea of a constitutional amendment in different ways. I think the flexibility is in the

[*Translation*]

In November 1981, after the signature of this Constitution, Quebec's legislative assembly moved a two-or three-point motion which was presented to Mr. Trudeau. Of course, nothing came of it. But should this occur again and should Quebec move a motion along those lines, what would happen? Would such a proposal require the agreement of the whole country?

M. Patterson: Il s'agit de bonnes questions. Ma proposition est beaucoup plus souple et elle serait beaucoup plus utile aux gens du Québec que la formule actuelle car l'obstacle à l'examen de certaines demandes de changement constitutionnel présentées par la province de Québec provient vraisemblablement de la résistance gouvernementale. L'inacceptabilité politique de certaines idées empêche qu'elles soient soumises à l'attention de tous les députés à la Chambre des communes.

Je propose que cet exercice ne relève plus de l'exécutif, ni des gouvernements et qu'il soit confié directement aux parlementaires. Ainsi, un député du Québec pourrait se lever à la Chambre des communes et proposer un amendement à la Constitution.

Évidemment, il ou elle ne ferait pas cela sans s'être auparavant assuré que cette proposition recueillait un certain appui ou, à tout le moins, qu'elle constituait un point de départ intéressant. Autrement dit, que d'autres souhaitent que cette question figure au *Feuilleton* et soit examinée, renvoyée à un comité, que sais-je.

L'ensemble du processus contournerait entièrement le gouvernement et les partis. Les parlementaires devraient réfléchir sérieusement à cette perspective parce que je sais qu'il n'y a pas vraiment de règlement qui prévoit cela. On pourrait peut-être utiliser le mécanisme qui régit les projets de loi d'initiative parlementaire, mais je ne suis pas certain que cela soit comparable.

Ce que je dis, c'est que les idées légitimes qui recueillent l'appui d'un certain nombre de personnes devraient être examinées par l'ensemble du Parlement.

Votre collègue a dit tout à l'heure qu'on risquait de présenter des propositions farfelues de temps à autre, mais je ne doute pas que le Parlement puisse établir des règles de procédure afin de s'assurer que les amendements constitutionnels mis aux voix à la Chambre ne soient pas futiles.

Je ne suis pas un expert en la matière, mais il me semble que si ce système fonctionne aux États-Unis, il pourrait fort bien fonctionner ici aussi. C'est ainsi que les choses se font là-bas.

Cependant, il n'est pas dit qu'une proposition d'amendement sera adoptée, n'est-ce pas? Ce n'est qu'une proposition. C'est une base de discussion.

Il me semble que si l'assemblée législative de la province de Québec souhaitait amorcer une discussion sur les pouvoirs des provinces, elle pourrait demander à toutes les assemblées législatives provinciales d'examiner l'amendement suivant. Je sais que ce n'est pas ce que le gouvernement actuel propose puisqu'il veut traiter sur un pied d'égalité avec le gouvernement fédéral. Mais il est possible de mousser un amendement constitutionnel de différentes façons. Je pense

[*Texte*]

document, but we have created rigidities around what should be flexibilities. We need to get rid of those extraneous rigidities now so we can allow legitimate ideas, good ideas, to be considered, especially by all the people and their representatives.

Mme Bertrand: Monsieur n'a pas répondu à ma permière question. Dans le cadre de la formule actuelle, comment pouvez-vous répondre aux aspirations des différentes provinces? Vous êtes d'accord pour que la formule actuelle soit maintenue, n'est-ce pas?

Prof. Patterson: Is the question how directly the Government of Canada should have responded to the original request of. . .?

Mrs. Bertrand: No. You said that you agree with the present amending formula.

Prof. Patterson: Yes.

Mrs. Bertrand: How can we work in the current debate with this formula?

Prof. Patterson: There are several formulae, are there not? The 7 out of 10 representing 50% of the population for those things under section 38—

Mrs. Bertrand: And unanimity.

Prof. Patterson: —and unanimity in section 41 and all that. You are asking me if I see that as an obstacle. I do not think it is an obstacle. I do not think these numbers are really the issue. It seems to me it is the process.

I am so glad, Mr. Chairman, that the committee really is looking at process and not just the amending formula. At first when your committee started I worried that perhaps you were narrowly going to look at the numbers, the 7 out of 10 or whatever, and changing that. It seems to me that misses the point altogether.

The real issue, the real problem here is with the process itself, especially the initiating process, how you get things started and how you give the Canadian people the assurance that the process is truly a democratic one that responds to what they want.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is truly part of our mandate.

Prof. Patterson: Yes, I understand that now.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We have no hesitation in thinking that way.

M. Blackburn: Monsieur le président, je veux revenir à nouveau sur la question de la formule d'amendement. Vous savez que s'il y avait un vote au Québec aujourd'hui, les résultats du sondage nous disent qu'il y aurait sécession, c'est-à-dire que le Québec se déclarerait souverain. Si on en est là, il faut donc trouver des solutions à l'impasse. Si on garde la formule d'amendement, telle qu'elle existe, je ne vois pas comment on peut avancer présentement. Or, le mandat de ce Comité consiste à tenter de trouver une solution pour sortir de la présente impasse, et de voir comment on pourrait permettre au Québec de rester à l'intérieur du Canada, tout en pouvant se renouveler, se sentir à l'aise et s'épanouir.

[*Traduction*]

que la Constitution est souple, mais nous avons créé des contraintes autour de dispositions qui devraient être souples. Il nous faut nous défaire de cette rigidité superflue afin de permettre à l'ensemble des citoyens et à leurs représentants d'examiner des idées légitimes et valables.

Mrs. Bertrand: The witness has yet to answer my first question. With the present formula, how can you hope to meet the aspirations of the various provinces? You agree that the present formula should be maintained, don't you?

M. Patterson: Voulez-vous savoir comment le gouvernement du Canada aurait pu répondre directement à la requête originale. . .?

Mme Bertrand: Non. Vous avez dit que vous étiez d'accord avec la formule de modification actuelle.

M. Patterson: Oui.

Mme Bertrand: Comment pouvons-nous appliquer cette formule dans le contexte actuel?

M. Patterson: Il y a plusieurs formules, n'est-ce pas? Celle des 7 provinces sur 10 représentant 50 p. 100 de la population pour les questions relevant de l'article 38. . .

Mme Bertrand: Et celle de l'unanimité.

M. Patterson: Et celle de l'unanimité, conformément à l'article 41, etc. Vous voulez savoir si je considère cela comme un obstacle, et ma réponse est non. Je ne pense pas que ces chiffres sont l'enjeu véritable. À mon sens, c'est plutôt le processus.

Monsieur le président, je suis ravi que le comité s'intéresse au processus et pas seulement à la formule de modification. Lorsque votre comité a été constitué, je me suis inquiété, parce que j'ai cru que vous alliez strictement examiner la formule des 7 sur 10 et essayer de changer cela. Il me semble qu'ainsi, on passe totalement à côté de la question.

Le véritable enjeu, le véritable problème tient au processus lui-même, particulièrement au processus de lancement et à la façon dont on amorce les choses. Il faut donner aux citoyens canadiens l'assurance que le processus est véritablement démocratique et qu'il répond à leurs aspirations.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Cela fait vraiment partie de notre mandat.

M. Patterson: Je le comprends maintenant.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous n'hésitons pas du tout à voir les choses de cette façon.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I want to address again the issue of the amending formula. As you know, according to the polls, if there were a vote in Quebec today, there would be separation, that is Quebec would declare itself sovereign. If things have gone that far, we have to break the deadlock. If we look at the amending formula under its present form, I do not see any way we can make headway. This committee's mandate is to try and find a solution to solve the present deadlock and to reflect on ways that would enable Quebec to stay within Canada while being able to feel comfortable, renew itself and develop.

[*Text*]

Si nous décidons, nous, de changer la formule d'amendement ou de proposer une autre formule d'amendement pour faire un premier pas, ce qui permettrait dans un deuxième temps de créer une assemblée constituante qui ne sera peut-être pas celle que vous proposez, mais qui permettrait de discuter des problèmes quant au Sénat, quant aux droits des autochtones, quant à la répartition des pouvoirs... Bref! Si on prenait une nouvelle formule d'amendement, comme celle qui a été suggérée par madame Landry, la vice-première ministre, est-ce que vous pensez que ce serait une bonne chose de revenir à la formule de Victoria qui donne un droit de veto à chacune des quatre grandes régions du pays? Et je m'explique pour la population: quand on parle des quatre grandes régions, on parle d'un droit de veto pour les provinces Maritimes, d'un droit de veto pour les provinces de l'Ouest, un pour le Québec et un pour l'Ontario.

• 1530

Trouvez-vous que ce serait une bonne formule d'amendement? Si ça nous permettait d'avancer, faudrait-il faire cela, ou au contraire, rester dans notre statu quo, risquer la sécession du Québec et un Canada ne se renouvelant pas mais qui aurait de sérieux problèmes?

Prof. Patterson: Your assumption seems to be that we have already tested the amending formulae that are here in the Constitution by way of Meech Lake, and I do not think we have. I do not know when we have ever really tested the present amending formula.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): In 1983, with the aboriginal people, we succeeded once.

Prof. Patterson: Well, there is once.

Meech Lake is usually used as an example of why it will not work, and yet the Meech Lake example is not really this; it is a hybrid; it is a combination of amending approaches. It is what I call the highest-common-denominator approach, unanimity, because some things required unanimity. I think that was a mistake. I think the mistake in that was in creating an omnibus amendment rather than a number of single amendments. I am not arguing that any part of, or all of, or anything in Meech Lake should have passed, but the bundling was a strategic and political error, in my estimation. So I do not think that undermines the legitimacy of the present amending formula.

Now, you are asking me the question, is the Victoria formula a better one? Personally, I do not think so. I do not like the idea of creating these political regions, where there are no political regions. Quebec is not a region, it is a province. The Atlantic provinces have certain cultural and regional characteristics, but we have never operated as a political unit. You are trying to invent something that is not there. You are trying to create a device based upon a conception of the polity that is just simply not there. There are no political regions that I am acquainted with. We do not think in political-regional terms here in Atlantic Canada. We are not a united voice. We have differing ideas among the

[*Translation*]

Should we decide to change the amending formula or to propose another amending formula, the latter being a first step that would subsequently allow setting up a constituent assembly that might not be the one that you proposed but through which we could discuss the issues of the Senate, of the aboriginal rights, of the division of power... In short, if we had a new amending formula such as the one suggested by the Deputy Premier, Mrs. Landry, do you think it would be a good idea to revert to the Victoria formula which granted a veto to each of the four major regions of the country? And let me make myself clear. When one speaks of the four major regions, it would mean a right of veto for the Atlantic provinces, for the Western provinces, for Quebec and for Ontario.

In your opinion, would that be a good amending formula? In order to make some progress, would we have to do that or, on the contrary, maintain the status quo and risk Quebec's separation and a non-renewed Canada plagued by serious problems?

M. Patterson: Vous semblez croire que nous avons déjà mis à l'épreuve les formules d'amendement prévues dans la Constitution à l'occasion des négociations entourant l'Accord du lac Meech. Je ne pense pas que ce soit le cas. Je ne pense pas que nous ayons jamais mis à l'essai la formule d'amendement actuelle.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): En 1983, nous avons réussi une fois avec les autochtones.

M. Patterson: Une fois.

On cite généralement l'Accord du lac Meech pour prouver que la formule est vouée à l'échec. Pourtant, ce n'est pas un bon exemple. Ces négociations se sont fondées sur une combinaison hybride, un mariage de formules d'amendement. C'est ce que j'appelle l'approche du plus haut dénominateur commun, l'unanimité, parce que pour certaines choses il fallait obtenir l'unanimité. Je crois que c'était une erreur. Je crois que l'erreur a été de rédiger un amendement général plutôt qu'une série d'amendements. Je ne prétends pas qu'une partie ou l'ensemble des dispositions de l'Accord aurait dû être adopté, mais à mon sens, l'échec de l'Accord du lac Meech est attribuable à une erreur stratégique et politique. Par conséquent, je ne pense pas que cela mine la légitimité de la formule d'amendement actuelle.

Vous vous demandez si la formule de Victoria est meilleure? Personnellement, je ne le pense pas. Je n'aime pas beaucoup cette idée de créer des régions politiques, alors qu'elle n'existent pas. Le Québec n'était pas une région, c'est une province. Certes, les provinces de l'Atlantique ont certaines caractéristiques régionales et culturelles communes, mais elles n'ont jamais constitué une entité politique. Vous essayez d'inventer quelque chose qui n'existe pas. Vous essayez de créer un mécanisme fondé sur une conception du régime politique qui n'existe tout simplement pas. Je ne connais aucune région politique. Ici, dans la région atlantique du Canada, nous ne pensons pas en termes politico-

[*Texte*]

four provinces. So I do not think you can superimpose that one on us.

It seems to me, though, that you have nothing to fear from the use of the 7 and 10 arrangement. What you are concerned about perhaps is the unanimity requirement in certain things that you might want. All you can do, in a case like that, is work away at attempting to achieve consensus across the country for an idea.

If I were devising a political strategy for dealing with the issues raised by the Province of Quebec, I would not start with the big questions. All of these many issues—there used to be 5 and now I think there are 20 or whatever. I would go with one that was highly symbolic and that I knew had a broad, general acceptance among people in and outside of Quebec. I would get it through a provincial legislature and then on to other legislatures, as a kind of good faith statement from the people of Canada that we want Quebec in Canada. I bet it could be done. That kind of strategy could work and it would prove I think to people in Quebec that there is goodwill out there. Then there is time. Time can be made to tackle all of the other nettlesome problems.

It has been said over and over again that the list of 20 different items which Quebec wants negotiated cannot possibly be resolved in 18 months. It is politically impossible, given the attitudes in the rest of the country. But all the same, there is goodwill out there. There are people who want the survival of the country. There are people who are willing to support some kind of symbolic statement that perhaps has some meaning to it. I know a lot was invested, say, in the distinct society clause in the Meech Lake proposal.

I feel that a wording that offered Quebec its distinctiveness, and placed it in the Constitution as a recognition of its distinctiveness, would get support in every province in Canada, as a kind of symbolic gesture. It would have to be carefully drawn and carefully worded, but it seems to me if you could pass that hurdle, if you could get that one amendment passed—you could do that in 18 months—you could do it.

• 1535

Mrs. Bertrand: You should travel west like we did and hear what we heard.

Prof. Patterson: But westerners do not want the country destroyed. Some of them have rather weird ideas about the kind of country they want but I think the basic goodwill is there. Trust the people. The people are not fools. The people are not all bigots. The people are not all rednecks. There is a heck of a lot of common sense in the people.

M. Blackburn: Professeur, l'irritant de Meech, c'était quoi? C'était la société distincte! C'est ça qui a fait sauter M. Wells au plafond et qui l'a fait parcourir le pays pour dire que ça n'avait pas de bon sens, parce que le Québec aurait des droits supérieurs, etc. . . C'était le premier irritant!

[*Traduction*]

régionaux. Nous ne parlons pas d'une voix unie. Les quatre provinces ont des idées divergentes. C'est ce qui m'amène à dire que vous ne pouvez pas nous appliquer ce concept.

Cependant, il me semble que vous n'avez rien à craindre du recours à l'arrangement 7 et 10. Ce qui vous préoccupe vraisemblablement, c'est qu'on exige l'unanimité pour certains changements que vous souhaitez. En l'occurrence, tout ce que vous puissiez faire, c'est essayer de susciter un consensus au pays pour cette idée.

Si je devais élaborer une stratégie politique pour régler les questions soulevées par la province de Québec, je ne commencerais pas par les plus importantes. D'ailleurs, ces questions sont nombreuses, de cinq qu'elles étaient, je crois qu'elles sont passées à une vingtaine. Je commencerais par régler une question ayant une énorme valeur symbolique et recueillant l'appui généralisé des citoyens à l'intérieur et à l'extérieur du Québec. Je ferais adopter cette proposition par une assemblée législative et ensuite, par les autres, en signe de bonne volonté des Canadiens pour faire comprendre qu'ils souhaitent que le Québec reste au Canada. Je suis convaincu que cela pourrait marcher. Ce genre de stratégie pourrait réussir et cela prouverait aux Québécois qu'il existe de la bonne volonté à leur endroit. Ensuite, il y a la question du temps. On peut prévoir des échéanciers pour régler tous les autres problèmes épineux.

Il a déjà été dit mille fois qu'on ne saurait résoudre en 18 mois la vingtaine de questions que le Québec veut négocier. Compte tenu de l'attitude qui règne dans le reste du pays, cela est politiquement impossible. Mais il n'en reste pas moins qu'il y a de la bonne volonté dans les autres provinces. Il y a des gens qui souhaitent que le Canada survive. Des gens qui sont prêts à appuyer une déclaration symbolique qui ne serait évidemment pas dépourvue de signification. Je sais qu'on a beaucoup investi dans la clause de la société distincte dans la proposition de l'Accord du lac Meech.

Je pense qu'en guise de geste symbolique, un énoncé qui reconnaîtrait le caractère distinct du Québec et l'intégrerait dans la Constitution recevrait un vaste appui dans toutes les provinces du Canada. Cet énoncé devrait être rédigé avec soin, mais il me semble que si l'on pouvait surmonter cet obstacle, si l'on pouvait faire adopter, ne serait-ce que ce seul amendement—et c'est faisable en 18 mois—on pourrait réussir à dénouer l'impasse.

Mme Bertrand: Vous devriez vous rendre dans l'Ouest comme nous et entendre ce que nous avons entendu.

M. Patterson: Mais les gens de l'Ouest ne veulent pas que le pays soit détruit. Certains d'entre eux ont des idées plutôt bizarres sur la sorte de pays qu'ils veulent, mais je pense qu'ils ne manquent pas de bonne volonté. Faites confiance aux gens. Ils ne sont pas des imbéciles. Ils ne sont pas tous sectaires, ils ne sont pas tous des rustres. Il y a beaucoup de bon sens chez les gens.

Mr. Blackburn: Professor, what was the irritant in Meech? It was the distinct society! That is what made Mr. Wells hit the roof and what made him travel all across the country saying that it made no sense, because Quebec would have greater rights, etc. That was the first irritant!

[*Text*]

Prof. Patterson: I differ with you in your interpretation of that, because I think Mr. Wells said on many occasions that he would be glad to support a resolution recognizing the distinctiveness of Quebec. The Liberal Party of Canada adopted a resolution that recognized the distinctiveness, not the distinct society, but the distinctiveness of Quebec. The New Democratic Party developed a constitutional proposal that recognized the unique qualities of Quebec. It used the term "unique".

It seems to me that it has to be carefully drawn. It was the specificity of that proposal and its relationship to the rest of the package. If the distinct society is to mean some kind of interpretative clause that may alter every other aspect of the Constitution, some people are going to have trouble with that, and Mr. Wells did.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The debate may be very long on that because people forget that in the Meech Lake accord immediately after the distinct society clause there was a clause stating very clearly in law that this does not change the division of powers.

When you said that nowhere in the Constitution is there any question of regions, for the Senate we had three regions in 1867 and since 1915 we have had four regions. It is true that the Senate is composed of four regions. The Northwest Territories obtained one senator and the Yukon in 1965, and if there is somebody who has asymmetry in that field it is Newfoundland who obtained six senators in 1949. But for the other six senators. . .the same as B.C. and all the provinces from the west.

So in the Constitution itself, if we come to the conclusion that the provinces are equal, certainly there are many provisions to the effect that in Canada we have the four-region theory enshrined at the level of the Senate. I think it is very clear cut.

Mr. Dionne: Those are the real regions, if there are regions, but that—

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I just wanted to put that in the dossier because, historically, we have a four-region Senate with very few exceptions.

Prof. Patterson: There is a concept that is enshrined in the Constitution that has had absolutely no impact on the way the business of the country has been done. I mean, it has not created a political culture of regionalism. It does not work from the top down, it works from the bottom up. In that particular instance, that regional concept in the Senate is really a device for dividing up the number of seats among the various provinces, so that you have some concession to the fact that a whole region, the Atlantic region, is really relatively small in population vis-à-vis the province of Ontario. But beyond that, I do not think it has created any kind of political culture of regionalism.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Now it is the turn of the Liberals and I will gladly give them more, let us say at least 15 minutes.

Mr. Duhamel: My party's time, Mr. Chairman, will be occupied by Mr. Dionne, Mr. Gigantès, and myself at the end.

[*Translation*]

M. Patterson: Je ne partage pas votre interprétation, car je pense que M. Wells a dit à plusieurs reprises qu'il appuierait volontiers une résolution reconnaissant le caractère distinct du Québec. Le Parti libéral du Canada a adopté une telle résolution reconnaissant le caractère distinct du Québec, sans toutefois reconnaître le Québec comme une société distincte. Le Nouveau Parti démocratique a rédigé une proposition constitutionnelle dans laquelle il reconnaissait les qualités uniques du Québec. On a utilisé le mot «unique».

Il me semble qu'il faut choisir judicieusement le libellé. C'était le caractère spécifique de la proposition et son rapport avec le reste des modifications proposées qui ont causé des difficultés. Si l'expression «société distincte» équivaut à une sorte d'article d'interprétation qui peut modifier tous les autres aspects de la Constitution, certains auront de la difficulté à l'accepter, et c'était le cas de M. Wells.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le débat sur cette question pourrait être très long, car les gens oublient que dans l'Accord du lac Meech, immédiatement après l'article sur la société distincte, un autre article stipulait très clairement que sur le plan légal cela ne modifiait en rien la répartition des pouvoirs.

Vous dites qu'il n'est nullement question de régions dans la Constitution, mais en ce qui concerne le Sénat, il y avait trois régions en 1867 et depuis 1915, il y en a quatre. Le Sénat est vraiment composé de quatre régions. Les Territoires du Nord-Ouest ont obtenu un sénateur, puis le Yukon en a obtenu un en 1965, et s'il y a asymétrie, c'est dans le cas de Terre-Neuve, qui a obtenu six sénateurs en 1949. Quant aux six autres sénateurs, cependant. . .c'est la même chose pour la Colombie-Britannique et pour toutes les provinces de l'Ouest.

Si nous en venons à la conclusion que les provinces sont égales, on peut tout de même trouver dans la Constitution plusieurs dispositions démontrant que la théorie des quatre régions au Canada est consacrée en ce qui concerne le Sénat. Je pense que c'est très clair.

M. Dionne: Ce sont bien les véritables régions, si régions il y a, mais. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je voulais simplement rappeler que le Sénat comporte depuis assez longtemps quatre régions, à quelques exceptions près.

M. Patterson: C'est un concept qui est consacré dans la Constitution, mais qui n'a eu absolument aucune répercussion sur la façon dont le pays a été administré. Je veux dire par là qu'il n'a pas créé une culture politique de régionalisme. Le concept n'est pas appliqué du haut en bas, mais de bas en haut. En l'occurrence, ce concept des régions dans le Sénat n'est en réalité qu'un moyen de diviser le nombre de sièges entre les diverses provinces, afin de tenir compte du fait que toute une région, soit la région atlantique, compte une population relativement réduite par rapport à celle de l'Ontario. Je ne crois pas cependant que cela ait donné naissance à une culture politique de régionalisme.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est maintenant au tour des libéraux de poser des questions, et je vais leur donner volontiers plus de temps, au moins 15 minutes, disons.

M. Duhamel: Le temps accordé à mon parti, monsieur le président, sera utilisé par M. Dionne, par M. Gigantès et enfin par moi-même.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): And after that, I see the next witness is with us.

Mr. Dionne: I will try to make it very brief. I want to follow up just a little bit on some of the comments Professor Patterson has made.

• 1540

You talked about the distrust within the country. I would like you to elaborate a little bit on that. Is the distrust among the regions of the country a result of the growing power of first ministers themselves?

Prof. Patterson: I certainly think that would be part of it. I want to put this in general terms because I am not referring to any specific government—

Mr. Dionne: Neither am I.

Prof. Patterson: —or any specific party, but it strikes me that over the last 30 to 50 years the power of the first ministers has increased and the relationship of first ministers to political parties has, in part, insulated them from the democracy.

In our British parliamentary traditions it is supposed to be easy to get rid of a leader, a prime minister you do not like or you think is corrupt, or you think is inadequate or just simply does not have the support of Parliament. The party structure now insulates that person, and the parties themselves do not know what to do with a leader who has gone bad.

In the last 30 years, for example, the political parties have taken to what they call democratically choosing their leaders. That is not a democracy at all. You turn over the choice of a leader to maybe 2,000 to 4,000 people, an elite. It is a very privileged group.

I know some of the parties think maybe we should have a universal vote and that will make it really democratic. That does not democratize it. If you change it from 4,000 to 40,000, it is still a very small part of the Canadian public.

Here is what happens as a result. First ministers or leaders, once chosen, feel that they are responsible to the whole party, but the party is not there. It is not in meeting. There is no one to answer to. They are responsible to no one. They cannot be removed. Those who surround them are in a quandry—what do we do with someone who is corrupt or who, we feel, does not have the support of Parliament or the people? There is nothing much they can do.

There is an example of the parties actually interfering, I think, with how the public controls its destiny. It really means that the people are left with this problem. You can vote at election time, and between elections you hold your breath. You say nothing because you cannot make any change.

Mr. Dionne: You referred as well to the power of the first ministers. in Have the first ministers in fact now become the monarchs?

Prof. Patterson: Oh, yes. Oh yes, absolutely.

Mr. Dionne: Is that a part of the problem?

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous passerons ensuite au prochain témoin, qui vient d'arriver.

M. Dionne: Je vais essayer d'être très bref. Je voudrais parler un peu de certains commentaires de M. Patterson.

Vous avez parlé de la méfiance qui régnait au pays. J'aimerais que vous vous expliquiez un peu. La méfiance qu'on décèle entre les régions du pays résulte-t-elle du pouvoir croissant des premiers ministres eux-mêmes?

M. Patterson: Je pense certainement que c'est une partie de la raison. Je tiens à m'exprimer en termes très généraux, car je ne parle pas d'un gouvernement précis...

M. Dionne: Moi non plus.

M. Patterson: ...ou d'un parti précis, mais je trouve qu'au cours des 30 à 50 dernières années, le pouvoir des premiers ministres s'est accru et l'appartenance de ces premiers ministres aux partis politiques les a protégés, en partie du moins, de la démocratie.

Selon les traditions parlementaires britanniques, il est censé être facile de se débarrasser d'un chef, d'un premier ministre, si on ne l'aime pas ou si on le croit malhonnête ou incompétent, ou encore simplement si l'on juge qu'il n'a pas l'appui du Parlement. La structure de parti protège maintenant cette personne et les partis eux-mêmes ne savent plus quoi faire d'un chef dont ils ne veulent plus.

Au cours des 30 dernières années, par exemple, les partis politiques ont adopté ce qu'ils appellent une procédure démocratique pour choisir leur chef. Or la procédure n'est pas du tout démocratique. On s'en remet à une élite de 2,000 à 4,000 personnes pour choisir un chef. C'est un groupe très privilégié.

Je sais que certains des partis estiment qu'il faudrait peut-être adopter un scrutin universel afin de rendre la procédure vraiment démocratique. Elle ne serait pas plus démocratique, car même si le nombre d'électeurs passe de 4,000 à 40,000, il s'agira toujours d'une partie infime de la population canadienne.

Une fois choisis, les premiers ministres ou les chefs de parti pensent qu'ils doivent rendre des comptes à l'ensemble du parti, mais le parti n'est pas là. Il ne se réunit pas. Il n'y a donc personne à qui rendre des comptes. Ils n'ont à rendre des comptes à personnes. On ne peut pas les évincer. Ceux qui les entourent sont dans l'embarras...que faire de quelqu'un qui est malhonnête ou qui n'a pas, selon eux, l'appui du Parlement ou de la population? Ils ne peuvent pas faire grand-chose.

Il y a là, je pense, un exemple de l'ingérence des partis, qui empêche la population de maîtriser sa destinée. Ce sont vraiment les citoyens qui se trouvent aux prises avec le problème. On peut voter aux élections, mais entre deux élections, on retient son souffle. On ne dit rien, parce qu'on ne peut rien changer.

M. Dionne: Vous avez également parlé du pouvoir des premiers ministres. Les premiers ministres sont-ils en fait devenus des monarques?

M. Patterson: Certainement. J'en suis convaincu.

M. Dionne: Est-ce une partie du problème?

[*Text*]

Prof. Patterson: Yes, that is right. You put your finger on it. There is an historical evolution of that, too, but in effect our system is a monarchial system and the first ministers have made themselves kings. It is a kind of dictatorship.

Senator Thériault: And queens, now.

Prof. Patterson: Yes.

Mrs. Maheu: Careful.

Ms Browes: Not enough of them.

Mr. Dionne: When we start getting into that, I will pass to the next questioner.

Senator Gigantès: Professor, thank you for giving a good name to the professionals, history professors. I am one of them.

Let us look at some important history, which is what has happened to the French fact in this country. It has a lot to do with what Quebec feels.

The prairies were peopled in a majority by French-speakers, and the French fact has almost disappeared there. Louisiana had a large French population. It has disappeared there.

Rightly or wrongly, the people of Quebec—and I am an allophone; I am not a francophone—worry when they think of themselves as a minority, the French people of Quebec, within the English-speaking majority that composes the rest of Canada. They worry, therefore, as democracies have to worry, about the tyranny, the potential tyranny, of the majority.

• 1545

Your proposals would do very little to allay those fears, because there are majorities that in the past have made major mistakes. And to stay out of this country so as not to get partisan, let us not forget that Hitler was elected by a majority in an election run by the previous government.

A majority can be wrong and a majority can be tyrannical. The minority that is Quebec wants a guarantee not of one symbolic change, one of the 22 demands that is granted by the rest of the country, but a system in which it feels that it can protect itself and not be absorbed, pushed around, voted down, run by the English-speaking majority in the rest of the country. That is a historical fact. That is a problem which underlies all our discussions.

Therefore, any proposals that you make which do not speak to that will not work. If you look at the west, I think currently Alberta is still traumatized by what happened with the National Energy Policy. They will tell you that the federal government took away $100 billion which properly belonged to Alberta.

You may argue with their accounting, but you cannot argue with the feeling that they have over there. Any proposals we make that do not address themselves to the feeling of Albertans, that they too can be treated as a minority by a tyrannical majority, will not work either.

[*Translation*]

M. Patterson: Oui, vous avez raison. Vous avez identifié le problème. Les choses ont évolué avec le temps, mais en réalité, nous vivons dans un régime monarchique et les premiers ministres sont des rois. C'est une sorte de dictature.

Le sénateur Thériault: Et des reines, maintenant.

M. Patterson: En effet.

Mme Maheu: Attention.

Mme Browes: Il n'y en a pas assez.

M. Dionne: Au lieu d'aborder ce sujet, je vais laisser la parole à mon collègue.

Le sénateur Gigantès: Je vous remercie, monsieur, de donner une bonne réputation aux professionnels que sont les professeurs d'histoire. J'en suis un moi-même.

Revoyons un peu une partie importante de l'histoire, soit l'évolution du fait français dans ce pays. Cela explique beaucoup la façon dont le Québec voit les choses.

Les Prairies ont été peuplées en majorité par des francophones, mais le fait français a presque disparu là-bas. La Louisiane comptait une importante population francophone. Elle a disparu également.

À tort ou à raison, les Québécois—et je vous signale que je suis allophone et non francophone—s'inquiètent lorsqu'ils se voient comme une minorité, la population francophone du Québec, entourée par la majorité anglophone du reste du Canada. Ils craignent donc, comme on a lieu de le faire dans toute démocratie, de subir éventuellement la tyrannie de la majorité.

Il y a très peu de choses dans vos propositions qui apaiseraient ces craintes puisque par le passé des erreurs ont été commises par des majorités. Et pour prendre un exemple, qui n'est pas d'ici pour éviter de tomber dans la partisanerie, je rappelerai qu'Hitler a été élu à la majorité des voix lors d'un scrutin tenu par le gouvernement qui l'a précédé.

Il est donc possible pour une majorité d'avoir tort et d'être tyrannique. La minorité qu'est le Québec réclame une garantie qui ne soit pas un changement symbolique, l'une des 22 revendications accordées par le reste du pays, mais un système qui, à son avis, lui donne les moyens de se protéger de manière à ne pas être absorbé, bousculé, rangé d'office dans le camp des perdants et gouverné par la majorité anglophone du reste du pays. Voilà une réalité historique. C'est toute la problématique qui est à la base de nos discussions.

C'est donc dire que, quelles que soient vos propositions, si elles ne tiennent pas compte de cette réalité, elles sont vouées à l'échec. Prenons le cas de l'ouest du pays. L'Alberta est encore traumatisée par la politique nationale de l'énergie. On vous dira que le gouvernement fédéral s'est approprié 100 milliards de dollars qui appartenaient en fait à l'Alberta.

Vous pouvez contester la façon de calculer ce chiffre, mais le sentiment, lui, n'est pas contestable. Quelles que soient nos propositions, si elles ne tiennent pas compte de ce sentiment chez les Albertains—qui peuvent eux aussi être les victimes d'une majorité tyrannique—celles-là aussi seront vouées à l'échec.

[*Texte*]

So when you say, let us get more democratic; let us trust the people, there are parts of the country that will say, what if we are outvoted and we are oppressed by a democratically elected majority?

Prof. Patterson: I am glad you asked the question because I think the terms "majority" and "minority" are so terribly misused. The terms mean nothing except in a political context. There has never been in my lifetime a majority government in Canada that did not inlcude Quebec. Quebec is part of the majority. Quebec was part of the majority.

You can go back to Mackenzie King, St. Laurent, Diefenbaker, Pearson, Trudeau, through to the present Mulroney government, and Quebec has been part of the majority. So if there is some kind of fear that somehow or other for the first time in its history, the English speaking group is going to team up politically against francophones. . .I cannot imagine why anyone would think that. It has never happened.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Except 1917.

Prof. Patterson: That is speaking nationally. Well, I said in my lifetime. Okay?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Canada is older than you.

Prof. Patterson: I wondered how much trouble I was going to get into by saying that, but you get my point.

We have a party in New Brunswick, which I do not much care for, that talks about the rights of the English-speaking majority. It is non-existent. It has never existed in politics. The English-speaking group in this province has never come together as an English-speaking group to express itself as a political fact. It has never happened.

We have to face that reality. I am as concerned as you are with the fact that there are tiny minorities in some parts of the country that need protection. This would include francophones in the west. It would include anglophones in the province of Quebec. I very strongly believe a conception of Canada that accommodates both languages and both cultures and protects them from sea to sea is a proper approach. That is the essence of it.

• 1550

Senator Thériault: New Brunswick is the proof of that.

Senator Gigantès: In 1982 a Constitution was passed over the objection of Quebec's National Assembly. Both parties in that assembly voted to reject the Constitution. If you or I look at it—I am a Trudeau fan—we ask what they are complaining about. That Constitution was almost word for word what Lévesque signed in the document of the Gang of Eight, as they were called. Nobody was bullying them.

But if you were a member of Quebec's political élite, you saw a process whereby Quebec was outvoted and its wishes were disregarded. The wishes of its National Assembly were disregarded by the rest of the country. That is how the

[*Traduction*]

Vous nous exhortez à être plus démocratiques et à faire confiance à la population; pourtant, dans certaines parties du pays, on vous répondra: «Qu'arrivera-t-il si nous sommes mis en minorité et opprimés par une majorité élue démocratiquement?

M. Patterson: Je suis heureux que vous ayez posé la question parce qu'à mon avis, les mots «majorité» et «minorité» sont galvaudés. Ces termes ne signifient rien hors du contexte politique. De toute ma vie, il n'y a jamais eu de gouvernement majoritaire canadien dans lequel le Québec n'était pas représenté. Le Québec fait partie de la majorité. Le Québec en faisait partie.

Qu'il s'agisse de Mackenzie King, Saint-Laurent, Diefenbaker, Pearson, Trudeau, ou encore du gouvernement Mulroney, le Québec a toujours fait partie de la majorité. Dans ce cas, si l'on craint que d'une manière quelconque, pour la première fois de l'histoire, le groupe anglophone se liguera politiquement contre les francophones. . .je ne peux concevoir pour quelle raison on pourrait avoir cette inquiétude. Cela ne s'est jamais produit.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Sauf en 1917.

M. Patterson: À l'échelle nationale. Écoutez, j'ai bien dit «de toute ma vie». D'accord?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le Canada est plus âgé que vous.

M. Patterson: Je me demandais dans quel plat j'allais mettre les pieds avec cette affirmation, mais vous voyez ce que je veux dire.

Au Nouveau-Brunswick, il y a un parti que je ne prise guère et qui parle des droits de la majorité anglophone. Cela n'existe pas. Cela n'a jamais existé en politique. Le groupe anglophone de cette province ne s'est jamais coalisé pour devenir une réalité politique. Cela n'est jamais arrivé.

Il faut faire face à cette réalité. Je soutiens tout comme vous que les petites minorités du pays doivent être protégées. Je pense aux francophones dans l'Ouest et aux anglophones au Québec. Je suis fermement convaincu que l'idéal, c'est une vision du Canada qui fait place aux deux langues et aux deux cultures et qui les protège d'un océan à l'autre. En résumé, voilà ma position.

Le sénateur Thériault: Le Nouveau-Brunswick en est la preuve.

Le sénateur Gigantès: En 1982, la Constitution a été adoptée malgré l'objection de l'Assemblée nationale du Québec. Les deux partis de l'Assemblée ont voté le rejet de la Constitution. Moi qui suis un partisan de M. Trudeau, je me dis qu'il faut poser la question: de quoi se plaignaient-ils? Cette Constitution reprenait presque textuellement le document signé par René Lévesque en compagnie des autres membres de la Bande des Huit, comme on les appelait. Personne ne les bousculait.

Les membres de l'élite politique du Québec, par contre, y ont vu une manoeuvre où le Québec a été mis en minorité et ses souhaits écartés. Le reste du pays a fait fi des voeux de l'Assemblée nationale. C'est ce qu'y a vu la classe politique

[*Text*]

Quebec political class sees it, all its professors, every member of the teaching profession from kindergarten up, all union leaders, practically all the members of the media, certainly the students and even my daughter. How do you get over that?

Prof. Patterson: It is hard to get over, but it is useful to repeat over and over again, as several people have before you, that 73 out of 75 Members of Parliament from the province of Quebec supported the document. They were as representative of the people of Quebec as the members who sat in the National Assembly.

Senator Gigantès: In *Le journal de Montréal* two weeks ago, Michel Auger said the people who say that—I am one of those who say it—forget that after the 1980 referendum Mr. Lévesque was re-elected, and they bring out all the statistics about all the polls. They forget that all those Liberals who voted for the 1982 Constitution were wiped out during the 1984 election. You and I can argue that they were wiped out because of the recession or whatever. But if we bring up that argument, they can bring that up and they do.

Senator Thériault: It would be the same if all the Tories were defeated now.

Senator Gigantès: The point the politicians make is that we had a Constitution that did not take into account the wishes of the National Assembly of Quebec, not just the separatist government but the Liberal opposition. They are afraid of that, and nothing we propose simply says, rely on the majority; we will put that spectre to bed.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Is it not true that the Liberal opposition in Quebec City voted against the 1982 amendment?

Senator Gigantès: They voted against it.

Senator Thériault: It is true, but I do not think it was constitutional. If they were defeated tomorrow if there was an election in Quebec, probably very few Tories would be elected, and it would not be because of the Constitution.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): There is something I do not understand. The next election is not before us. Your point is that factually, even if at the federal level Quebec voted overwhelmingly for 1982, in Quebec City they voted against it. That is a fact.

Senator Gigantès: That is a fact, of course. We have a problem if we do not immediately think in terms of minorities thinking of the tyranny of the majority. Whether or not it has been exercised, minorities must fear the tyranny of the majority. I fear the tyranny of the majority.

In British Columbia they elected Vander Zalm. I am frightened by that. If the people of that province are capable of electing that guy. . . He is gone now, so I can say it without hurting anybody's feelings. If possible, I would like to make sure that no Tories are ever elected.

An hon. member: You are dreaming in technicolor.

[*Translation*]

du Québec à commencer par tous les enseignants, de la maternelle à l'université, jusqu'aux dirigeants syndicaux, la quasi-totalité des membres des médias, les étudiants et même ma propre fille. Comment passer par-dessus cela?

M. Patterson: C'est difficile, mais il faut répéter constamment, comme beaucoup de témoins l'ont fait devant vous, que 73 des 75 députés du Québec ont voté en faveur du document. Ils étaient tout aussi représentatifs de la population du Québec que les députés de l'Assemblée nationale.

Le sénateur Gigantès: Dans *Le journal de Montréal*, il y a deux semaines, Michel Auger a déclaré que ceux qui affirment cela—et j'en suis—oublient qu'après le référendum de 1980, M. Lévesque a été réélu. Il suffit de rappeler les résultats des bureaux de scrutin. Ils oublient en effet que tous les libéraux qui ont voté en faveur de la Constitution de 1982 ont été balayés lors des élections de 1984. Vous et moi pouvons bien alléguer qu'ils ont été battus à cause de la récession ou d'autre chose. Quoi qu'il en soit, si nous avançons cet argument, ils répliquent par l'autre.

Le sénateur Thériault: Ce serait exactement la même chose si tous les conservateurs étaient battus aujourd'hui.

Le sénateur Gigantès: Ce que les politiques essaient de dire, c'est que la Constitution ne tenait pas compte des voeux de l'Assemblée nationale du Québec et non pas seulement du gouvernement séparatiste puisque l'opposition libérale avait fait bloc avec lui. C'est quelque chose qui leur fait peur, et aucune de nos propositions ne repose exclusivement sur la majorité. Écartons cela une bonne fois pour toute.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): N'est-il pas vrai que l'opposition fédérale à Québec a voté contre la modification de 1982?

Le sénateur Gigantès: Elle a voté contre.

Le sénateur Thériault: C'est vrai, mais je ne crois pas que c'était constitutionnel. S'il y avait des élections au Québec demain, il y aurait très peu de conservateurs qui seraient élus et, ce ne serait pas à cause de la Constitution.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Quelque chose m'échappe. Nous ne sommes pas à la veille d'élections. Ce que vous dites, c'est que même si au niveau fédéral le Québec a voté en faveur de la Constitution de 1982 à une immense majorité, à Québec, on a voté contre. C'est un fait.

Le sénateur Gigantès: C'est un fait indéniable. Nous aurons des difficultés si nous ne nous mettons pas immédiatement à la place des minorités qui redoutent la tyrannie de la majorité. Que cette tyrannie se soit exercée ou non, les minorités craignent la tyrannie de la majorité. Moi-même, je crains la tyrannie de la majorité.

En Colombie-Britannique, la population a élu Vander Zalm. Cela me fait peur. Si la population de cette province est capable d'élire un type comme celui-là. . . Il n'est plus là maintenant, si bien que je ne froisserai personne. Si possible, je voudrais m'assurer qu'aucun conservateur ne sera élu.

Une voix: Vous rêvez en technicolor.

[*Texte*]

• 1555

Mr. Duhamel: Thank you for your presentation and the thinking that has gone into it, which I appreciate a great deal, and so do my colleagues.

We have talked about trust and distrust. We have talked about the tyranny of the majority. It really exists in people's minds and, in fact, in reality. As I look at your proposal in terms of potential constitutional crises and a direct election of a constituent assembly, I would like you to react to the following.

We toured western and northern Canada. We heard the northern territories show great distrust because with the Meech Lake accord they could have lost their status at territories or they could not become provinces without the accord. We heard aboriginal peoples express significant distrust not just toward this government but other national governments, because they feel they have been ignored. We have heard multicultural communities say that they are on the periphery, if anyone looks at them at all. We heard the minority language groups. I was in Montreal just recently. The English-language groups shared with me their profound concerns about the discussions supposedly that were being had with respect to bilingualism, and the same thing with French-language minorities in western Canada.

I could remind you as well—and you would know about this more than I—that in 1984 a democratically elected majority government tried to extend French-language services in Manitoba. It was not successful. In 1987 or 1988—and my colleagues will correct me—the bilingual status of Saskatchewan and Alberta were changed by democratically elected governments.

The point is really the following, professor. As I understand the country—and I assure you that I do not understand it as well as I would like to—there are many Canadians in all parts of this country, most of whom belong to minority groups, who fear this kind of direct democratic process, if you wish, where you could in fact become a victim of a majority decision. There are many, many examples. So quite apart from that concern, I have to tell you that I am less than totally comfortable.

Perhaps we need to look at the rights that are already acquired, that those need to stay when we look at constitutional change, and that we build upon those. In fact, one of the presenters in Winnipeg said—and I think it was an important statement—that somehow we have not stopped to look at it sufficiently. You do not lessen tensions by taking away rights. You in fact build upon rights, and then you lessen tensions.

May I have your brief comment and reactions?

Prof. Patterson: I agree with that to an extent. My belief, as I have stated, is that I trust the people, obviously more than you perhaps, or more than some of you do, that the public at large is not going to exercise some kind of tyranny. It has never been recently demonstrated in a national gathering, and we have not really had an opportunity of testing a concept such as this to see if it would work.

[*Traduction*]

M. Duhamel: Je vous remercie de votre exposé et de l'effort que vous y avez mis; mes collègues et moi l'apprécions beaucoup.

Vous avez parlé de confiance et de méfiance ainsi que de la tyrannie de la majorité. Elle existe vraiment dans l'esprit des gens ainsi que dans la réalité. J'ai écouté votre proposition au sujet des risques de crise constitutionnelle et de l'élection directe d'une assemblée constituante et je voudrais avoir votre réaction à ceci.

Nous avons fait une tournée dans l'ouest et le nord du pays. Les Territoires du Nord-Ouest ont beaucoup de méfiance parce que l'Accord du lac Meech aurait pu leur faire perdre leur statut de territoire ou les empêcher de devenir des provinces. Les autochtones se méfient aussi beaucoup non seulement du gouvernement mais aussi des autres gouvernements du pays parce qu'ils estiment avoir été laissés pour compte. Les communautés culturelles disent être marginalisées, si tant est que l'on se préoccupe d'elles. Nous avons aussi entendu les groupes de langue minoritaire. Récemment, j'étais à Montréal. Les anglophones m'ont fait part de leurs graves préoccupations concernant les discussions qui auraient actuellement cours au sujet du bilinguisme; il en va de même pour les minorités francophones dans l'ouest du Canada.

Vous savez aussi—je n'ai pas besoin de vous le rappeler—qu'en 1984 un gouvernement majoritaire démocratiquement élu a essayé d'accroître les services en langue française au Manitoba. Il n'y a pas réussi. En 1987 ou 1988—mes collègues me corrigeront—le statut bilingue de la Saskatchewan et de l'Alberta a été modifié par des gouvernements démocratiquement élus.

Voici où je veux en venir. D'après ce que je sais du pays—et croyez-moi, je ne le connais pas aussi bien que je le voudrais—il y a beaucoup de Canadiens de toutes les régions, dont la plupart appartiennent à un groupe minoritaire, qui redoutent ce type de démocratie directe qui pourrait faire d'un groupe la victime d'une décision prise par la majorité. Les exemples abondent. Cela me met donc très mal à l'aise.

Peut-être faut-il examiner les droits acquis: déterminer ceux qui doivent rester et être amplifiés à l'occasion d'une transformation constitutionnelle. De fait, un des témoins à Winnipeg a déclaré, la chose est importante, que nous n'avons pas pris le temps d'étudier la chose suffisamment. On n'atténue pas les tensions en enlevant des droits. On amplifie les droits et ensuite on atténue les tensions.

Qu'en pensez-vous?

M. Patterson: Je suis d'accord avec vous jusqu'à un certain point. Moi, comme je l'ai dit, j'ai confiance en la population, peut-être davantage que vous, ou plus que certains d'entre vous, et je sais que la population dans son ensemble ne tombera pas dans le despotisme. On n'en a pas eu d'exemple récent dans une instance nationale, et nous n'avons pas eu la chance de mettre cette idée à l'essai pour voir si elle marcherait.

[*Text*]

There is a check, as in checks and balances, which is that if something is proposed by a constituent assembly that seems to contravene common decency and the rights of minorities, I would expect that a Parliament receiving this package will very quickly draw that to the attention of the world, if the people have not already picked up on it and said, we do not want this, the constituent assembly failed us; you must now reject it. That is the kind of mechanism that allows for a change of heart, a change of mind, or a rejection.

I think it is the essential kind of check and balance that is needed here, but I do not think you can invent any kind of system that is going to be responsive to the people without running that risk that the majority will have a very distinct view of what it wants and will try to push it. To me, it seems preferable to all of the other options.

Mr. Duhamel: I appreciate your concerns. I wanted to share mine with you. I want to assure you as well that I trust the people too. They need to know within what parameters they operate. If it is within the parameters of the charter and the rights that are already acquired, then I see no particular difficulty.

• 1600

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I think Mr. Littlechild has raised the question of section 37 as a point of clarification to you as an historian.

Mr. Littlechild: At the bottom of page 2 of your brief you make the statement:

> in my view, section 37, now repealed, should not have been there in the first place and should not be used as a model of how to initiate constitutional amendments.

Could you perhaps clarify that a little bit more, please?

Prof. Patterson: I know your concern, Mr. Littlechild, and I want to make clear that I did not wish to imply that I rejected the notion of negotiating with the First Nations of Canada on the matters of concern to them. I was simply concerned about the process of that being an exclusive matter in which the First Nations were asked to come together and address their concerns with all of the first ministers.

There is actually some historical tradition behind the idea of executive negotiation between first peoples and executive leadership. There may even be some place in the system today for that. But the idea of imposing upon those negotiations a system that requires all of the provincial premiers plus the prime minister to sit down and deal with these problems, many of which may not have to do with the provinces at all, it seems to me destines the process to failure. As we know, it did not work. I hope I have clarified sufficiently to illustrate to you that I am sympathetic with the problem and it needs to be addressed just in a different way, I think, from the way it was addressed at that point.

It is a bit of Monday morning quarterbacking to come back and say, well, it did not work, and therefore it was not any good. But at least I am consistent in rejecting the concept that first ministers as negotiating bodies are not particularly the way to go in my view.

[*Translation*]

Il y a des contrepoids. Ainsi, si une proposition issue d'une assemblée constituante semble aller à l'encontre du bon droit et des droits des minorités, j'imagine que le Parlement porterait rapidement la chose à l'attention de la population, si elle ne s'en était pas déjà aperçu elle-même et repousserait la proposition en déclarant que l'assemblée constituante n'a pas été à la hauteur. C'est un mécanisme comme celui-là qui permet de se raviser ou de repousser l'idée.

Voilà le genre de contrepoids qu'il faut ici, mais je ne pense pas qu'on puisse inventer un système qui sera à l'écoute de la population sans courir le risque que la majorité aura un point de vue tout à fait différent qu'elle essaiera de faire valoir. Pour moi, cela est préférable à toutes les autres options.

M. Duhamel: Je comprends votre point de vue; je voulais vous faire part du mien. Soyez convaincu que j'ai moi aussi confiance en la population. Elle doit savoir à l'intérieur de quels paramètres elle évolue. Si ces paramètres sont ceux fixés par la Charte et les droits acquis, je ne vois aucune difficulté.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Sauf erreur, M. Littlechild vous a demandé, à titre d'historien, une mise au point au sujet de l'article 37.

M. Littlechild: À la fin de la deuxième page de votre exposé, vous dites ceci:

> selon moi, l'article 37, aujourd'hui abrogé, n'aurait pas dû figurer dans la Constitution et ne devrait pas servir de modèle au lancement du processus de modification de la Constitution.

Pourriez-vous préciser votre pensée?

M. Patterson: Je sais ce qui vous préoccupe, monsieur Littlechild, et sachez bien que je ne repoussais pas par là l'idée de négocier avec les Premières nations du pays des questions d'intérêt pour elles. Ce qui me préoccupe, c'est le caractère exclusif d'un processus auquel les Premières nations sont invitées à venir discuter de leurs préoccupations avec tous les premiers ministres.

De fait, il existe une tradition de négociations au niveau exécutif entre les peuples autochtones et les dirigeants du pays. Le mécanisme a peut-être même sa place dans le système d'aujourd'hui. Toutefois, obliger le premier ministre fédéral et tous les premiers ministres provinciaux à participer à ces négociations, alors que certaines provinces ne sont peut-être pas touchées, c'est à mon avis courir à l'échec. C'est d'ailleurs ce qui est arrivé. J'espère que ma mise au point vous convaincra que je comprends le problème et que je conviens qu'il faut le régler, mais d'une façon différente.

Bien sûr, avec le recul, il est facile de critiquer et de rejeter ce mécanisme sous prétexte qu'il n'a pas abouti. En tout cas, je suis fidèle à moi-même en ce sens que je rejette l'idée de rassembler les premiers ministres en groupe de négociations.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, professor. As you have seen from all questions from all sides, your presentation has been the object of many questions and responses. Thank you very much. You have been very useful.

My conscience will now be at peace if I call Major Benton. We apologize, sir, for the long delay. I am also glad to say that Minister Landry has also expressed her thanks to you for her appearance at 2 p.m. Considering these factors and events, we will allow you more than your time. We may take at least one hour to hear your presentation and have the question period.

Major S.B. Benton (Individual Presentation): The number of questions is up to you. I will just make my short presentation.

Thank you for inviting me. I feel it is too infrequent that the public are asked to comment on important questions. Usually we get told from the top down what is to be, rather than your asking us what we want. I am overawed at following Professor Patterson, who is a very accompiished historian in this area.

You have copies of my brief and my speaking notes. All I want to do is emphasize some points in my brief. I take it the aim of this committee is to recommend changes in the current amending process to make it more acceptable in a free and democratic society. Those to me are the key words: "free and democratic".

In a free and democratic society, of course, we govern ourselves through elected representatives. That is the key word, I think. We govern ourselves, who are free, through elected representatives. But those representatives are elected to govern within the terms of reference. The Constitution is that term of reference and the current elected representatives must be given that Constitution. They should not take it upon themselves to change it.

We have a Constitution, the BNA Act, and now the Constitution Act of 1982. Unfortunately the Constitution Act of 1982 came from the BNA Act and the BNA Act itself was given to us by the UK Parliament. It was not a document given to the elected members as their terms of reference at all. It was imposed by the UK Parliament. The current amending process, even worse, was inserted, as I recall, by the U.K. Parliament before patriation of the act to Canada, therefore making it our Constitution. That activity resulted primarily from what I consider an ill-conceived Supreme Court ruling where they said that the Government of Canada could patriate and amend the Constitution of the U.K Parliament without the consent of the provinces, but convention said they should.

• 1605

I think the Supreme Court was wrong in putting so much emphasis on the consent of the provinces. I say that because this Supreme Court ruling gave support to the idea that we are a classical federal country with, in effect, the central

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, professeur. Comme l'indique le nombre de questions qui vous ont été posées, votre exposé a suscité beaucoup d'intérêt. Merci beaucoup. Vous nous avez beaucoup aidés.

Je serai maintenant en paix avec ma conscience puisque je vais donner la parole au major Benton. Nous nous excusons de vous avoir fait attendre si longtemps. Je suis aussi ravi de vous dire que madame la ministre Landry vous est très reconnaissante de l'avoir laissée comparaître à 14 heures. Pour toutes ces raisons nous allons vous laisser plus de temps que prévu. Nous allons consacrer au moins une heure à votre exposé et aux questions.

Le major S.B. Benton (présentation individuelle): Je vous laisse décider combien de questions vous voudrez poser, pour ma part, mon exposé sera court.

Je vous remercie de m'avoir invité. Il est trop rare que le public soit invité à se prononcer sur des questions importantes. D'ordinaire, on nous dit d'en haut ce qui va se passer au lieu de nous demander ce que nous voulons. Je reste bouche bée devant le professeur Patterson, qui est un historien chevronné.

Vous avez des exemplaires de mon mémoire et de mon exposé. Je me contenterai de souligner certains points de mon mémoire. D'après ce que je sais, le mandat du comité est de recommander des changements à l'actuel processus de modification de la Constitution pour que celui-ci soit plus acceptable dans une société libre et démocratique. Tels sont les mots clés: «libre et démocratique».

Dans une société libre et démocratique, cela va sans dire, les citoyens se gouvernent eux-mêmes par l'intermédiaire de leurs représentants élus. Voilà les mots clés, je crois. Nous, qui sommes des citoyens libres, nous gouvernons par l'intermédiaire de représentants élus. Or, ces représentants sont élus pour gouverner à l'intérieur d'un cadre donné. Ce cadre, c'est la Constitution, et celui-ci doit être confié aux représentants élus d'aujourd'hui. Ce n'est pas à eux de le changer.

Nous avons une constitution, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, et aujourd'hui la Loi constitutionnelle de 1982. Malheureusement, la loi de 1982 découle de l'AANB, lequel nous a été donné par le Parlement du Royaume-Uni. Ce document n'a pas été donné comme cadre aux députés élus; il a été imposé par le Parlement du Royaume-Uni. Pire encore, si j'ai bonne mémoire, le processus de modification actuel a été inséré par le Parlement britannique avant le rapatriement de la loi au Canada, quand elle est devenue notre Constitution. Cette activité a principalement été le résultat de ce que je considère comme étant une décision mal conçue de la Cour suprême selon laquelle le gouvernement du Canada pouvait rapatrier et modifier la Constitution du Parlement britannique sans le consentement des provinces, mais que les conventions voulaient qu'il obtienne le consentement de ces dernières.

Je pense que la Cour suprême a eu tort de mettre un tel accent sur le consentement des provinces. Je dis cela parce que cette décision de la Cour suprême appuyait l'idée que nous sommes un pays fédéral classique dont le gouvernement

[*Text*]

government being a creature of the provincial governments. That, to me, is entirely wrong. That amending formula then gave credence to this, and I think it would be largely responsible for the fault with Meech Lake.

Meech Lake, as you all know and have all heard often enough, was done by premiers. In effect, they said that they had the right to amend the Constitution. I say absolutely not. We are not a classical federation where the provinces have come together, formed the central government, given its terms of reference, and can thereby change it.

We are not that type of federation at all. We are, as all Canadians believe, one country, a unified country, and sovereignty rests with the people of Canada. By sovereignty I mean who holds the ultimate authority in this country, and obviously in a democracy it must be the people.

That Supreme Court judgment and Meech Lake all attempted to destroy that, and I think that is absolutely wrong. It should never have been tolerated. We, the people, in 1982 welcomed the patriation of the Constitution, welcomed the Charter of Rights and Freedoms, and with those very obvious advantages we missed the fault with the amending process. The mass of us did not see the fault.

With Meech Lake it became very apparent. It was contrary to the wishes of the Canadian people, and that has been verified by the succession of election defeats of premiers who participated in that ignominious activity.

The people being sovereign, the Constitution is their document, not the government's document. It is the people's document, and it sets out and tells the elected representatives what powers they will exercise, how they will govern, what the various levels of government in the country will be, as well as setting out the rights and freedoms the people retain to themselves.

Notice that: the people retain to themselves. The government does not give us those rights and freedoms; they are ours. We have told governments: these are the powers you can use; the rest are ours.

Now, if that is acceptable—that we are a democratic country, that sovereignty rests with the people collectively, and that they are the ones who have the power and the right to amend the Constitution—then the people collectively are the only ones who can amend it.

You say we have a current amending process. Certainly we have, but as I said, it was inserted by the U.K. Parliament in a U.K. act and brought to Canada. It never had moral authority in Canada; all it had was legality. I do not think legality is sufficient in a political environment.

What we have to do, then, is somehow set up some method or device by which the people of Canada, in whom sovereignty rests, collectively can amend the Constitution and settle, once and for all hopefully, the current divisions, many

[*Translation*]

central a été créé par les gouvernements provinciaux. À mon avis, cela est tout à fait erroné. Cette formule de modification y a ensuite ajouté foi, et elle est à mon avis en grande partie responsable de l'échec de l'Accord du lac Meech.

L'Accord du lac Meech, comme vous le savez tous et comme vous en avez tous entendu suffisamment parler, a été conclu par les premiers ministres provinciaux. En effet, ils ont dit qu'ils avaient le droit de modifier la Constitution. Je dis qu'ils n'en ont absolument pas le droit. Nous ne sommes pas une fédération classique où les provinces se sont réunies, ont formé le gouvernement central, lui ont donné son mandat et où elles peuvent par conséquent le changer.

Nous ne sommes absolument pas ce genre de fédération. Nous sommes, comme tous les Canadiens le pensent, un pays, un pays unifié, et la souveraineté appartient aux citoyens du Canada. Par souveraineté j'entends le pouvoir ultime au pays, et de toute évidence, dans une démocratie, le pouvoir ultime doit appartenir au peuple.

Cette décision de la Cour suprême tout comme l'Accord du lac Meech ont tenté de détruire cela, et je pense que c'est une erreur. Une telle chose n'aurait jamais dû être tolérée. Nous, citoyens canadiens, avons bien accueilli en 1982 le rapatriement de la Constitution, la Charte canadienne des droits et libertés, et devant ses avantages très évidents, la lacune du processus de modification nous a échappé. La majorité d'entre nous n'ont pas vu cette lacune.

L'Accord du lac Meech a mis en évidence cette lacune. Cet accord allait à l'encontre de ce que souhaitaient les Canadiens, et les défaites électorales successives des premiers ministres qui ont participé à cette activité ignominieuse l'ont démontré.

Le peuple étant souverain, la Constitution leur appartient, elle n'appartient pas au gouvernement. Il s'agit d'un document qui appartient au peuple et qui dit aux représentants élus quels pouvoirs ils exerceront, comment ils gouverneront, et quels droits et libertés le peuple se réservera.

Notez bien: les droits et les libertés que le peuple se réservera. Le gouvernement ne nous donne pas ces droits et libertés; ils nous appartiennent. Nous avons dit aux gouvernements: voilà les pouvoirs que vous pouvez utiliser; les autres nous appartiennent.

Or, si l'on accepte ce principe—c'est-à-dire que nous sommes un pays démocratique, que la souveraineté appartient au peuple collectivement, et que c'est le peuple qui a le pouvoir et le droit de modifier la Constitution—alors le peuple collectivement est celui qui peut la modifier.

Vous dites que nous avons à l'heure actuelle un processus de modification. Nous en avons certainement un, mais comme je l'ai dit, il a été inséré par le Parlement britannique dans une loi britannique avant d'être amené au Canada. Il n'a jamais eu d'autorité morale au Canada; il n'avait qu'une autorité légale. Je ne pense pas que la légalité soit suffisante dans un environnement politique.

Nous devons donc alors trouver une méthode ou un mécanisme par lequel le peuple canadien—qui est souverain—peut collectivement modifier la Constitution et régler, une fois pour toutes je l'espère, les divisions actuelles,

[*Texte*]

of which arise because of political in-fighting, fighting over who should have what powers, forgetting about the people. So I think we need basically to set up-and we as democrats must agree with this—that the people must be given an agency through which they can express their constitutional desires directly and then those constitutional desires be passed to our elected government representatives as their terms of reference.

• 1610

I feel this can best be done through an agency such as a constituent assembly directly elected by the people of Canada on an equitable basis. I include in my brief to you, of which you have a copy, I understand, a possible method of distributing the seats throughout Canada.

Elected, yes, but my proposal would give greater weight to the smaller provinces, lesser weight as a province became larger. Indeed, I do not see why we should worry about provinces at all. They are merely political subdivisions in the country. They do not possess sovereignty. They exercise power in a very limited way, even though unfortunately—I know my predecessor mentioned this—that the Supreme Court has bastardized the distribution of powers over the last 100 years.

This constituent assembly that I believe we should have, such an agency directly elected for that one function of reviewing the Constitution, amending it to bring it in line with the desires and wishes of the people of Canada today, I think we can set up by a simple act of Parliament. That is something within the purview and powers of the Parliament of Canada. It should set up the terms of reference by which it will be elected and then say, "your job is to review and amend the Constitution" but not specifying anything else.

The constituent assembly would then deal with present problems and set in place an amending formula for future amendments. That constituent assembly would then take over the task that you have and they, collectively, being representative of the people, would decide what the amending formula would be. You would not. You are elected to govern, not to change the Constitution.

Let the people do it directly through a constituent assembly. I believe that since the constituent assembly would be making these recommendations and decisions, elected directly by the people for a specific purpose of reviewing the Constitution and recommending amendments and recommending a process for future amendments, this would in effect force the present provincial and federal governments to adopt that procedure through the present legal process and thus would override the current amending process.

You will say this is idealistic. I do not think it is. Constituent assemblies have been used elsewhere. They have been used well and they do the one thing we absolutely require, which is to refer this whole matter directly to the people for a decision. Politicians cannot do it; you have tried for years. You cannot do it and I do not see why you should even try. Let the people do it.

[*Traduction*]

dont bon nombre résultent de bagarres politiques intestines au sujet de la répartition des pouvoirs, sans tenir compte du peuple. Nous devons donc essentiellement donner au peuple—et nous, en tant que démocrates, devons être d'accord avec cela—un mécanisme qui lui permette d'exprimer directement ses souhaits en matière constitutionnelle, et ces souhaits peuvent ensuite être transmis à nos représentants élus dans le cadre de leur mandat.

À mon avis, le mécanisme idéal serait une assemblée constituante directement élue par les Canadiens, de façon équitable. Dans mon mémoire dont vous avez je crois un exemplaire, je propose une méthode éventuelle de distribution des sièges dans tout le Canada.

Une assemblée constituante élue, oui, mais qui donnerait davantage de poids aux plus petites provinces, poids qui diminuerait au fur et à mesure qu'une province devient plus importante. En effet, je ne vois pas pourquoi nous devrions nous soucier des provinces. Elles ne sont que de simples subdivisions politiques au pays. Elles ne possèdent pas de souveraineté. Elles exercent un pouvoir de façon très limité, même si malheureusement—je sais que mon prédécesseur l'a mentionné—la Cour suprême a abâtardi la distribution des pouvoirs au cours des 100 dernières années.

Cette assemblée constituante que nous devrions avoir à mon avis, un organisme directement élu et dont la fonction unique serait de modifier la Constitution pour qu'elle corresponde aux souhaits et aux désirs du peuple canadien d'aujourd'hui, pourrait, à mon avis, être établie par une simple loi du Parlement. Le Parlement du Canada a le pouvoir de le faire. Il établirait les termes du décret portant création de cette assemblée et dirait ensuite: «Votre travail consiste à examiner et à modifier la Constitution», sans toutefois préciser autre chose.

L'assemblée constituante s'attaquerait ensuite aux problèmes actuels et mettrait en place une formule de modification pour les amendements futurs. Cette assemblée constituante prendrait alors la relève et, collectivement, en tant que représentant du peuple, déciderait quelle serait la formule de modification. Cette tâche ne vous appartiendrait pas. Vous avez été élus pour gouverner, non pas pour changer la Constitution.

Laissez le peuple le faire directement par l'intermédiaire d'une assemblée constituante. Puisqu'une assemblée constituante ayant été directement élue par le peuple en vue d'examiner la Constitution et de recommander des modifications ainsi qu'un processus pour les modifications futures, ferait de telles recommandations et prendrait de telles décisions, les gouvernements provinciaux et fédéral seraient en fait obligés de respecter ces décisions et de donner suite à ces recommandations dans le processus juridique, annulant ainsi le processus de modification actuel.

Vous direz que cela est idéaliste. Je ne le pense pas. Les assemblées constituantes ont été utilisées ailleurs. Elles ont bien été utilisées et elles accomplissent une chose dont nous avons absolument besoin, c'est-à-dire qu'elles permettent au peuple de prendre une décision lui-même sur la question. Les politiciens ne peuvent pas le faire; vous l'avez essayé pendant des années. Vous ne pouvez pas le faire, et je ne comprends pas pourquoi vous devriez même essayer. Laissez le peuple le faire.

[*Text*]

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much. Before asking the government to ask the first question, I would allow the joint chairman to ask the first question.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Major, thank you for coming to us today. You have given us a good challenge here with your thoughts. It is a good presentation.

I would like to go to point number 13 from your speaking notes, and you covered it quite well in your presentation; that is, that the outcome of the deliberations of the constituent assembly would somehow override the rest of the Constitution and become, in effect, the new Constitution.

I understand very clearly what you are saying. We have had this debate and we have asked this question of a number of experts, as to whether legitimacy, as I guess is the technical term for it, could triumph over legality. Not quite the unanimous opinion but the heavy weight of opinion was, no, it could not, not given the present situation. Historically, as I understand it, usually such legitimacy comes only from a revolution or some other upheaval of some kind.

• 1615

So as it is technically now in Canada, although you and I might wish the people to be sovereign, in fact I think Parliament composed of the Monarch, the Senate, and the House of Commons is sovereign. In order to change that, I want to point out that there is a little technicality that has to be overcome. The people could acquire sovereignty only either by means of a revolution, which we may be going through in a peaceful way now—I am not certain about that—or through the current amending process.

In other words, what I am saying is that I do not believe a constituent assembly would have more than very persuasive moral force upon the Parliament and the legislatures of Canada, which in the final analysis would have to carry out the changes recommended by that assembly. I would like your comments on that, sir.

Maj Benton: From a legal point of view, if we accept that our present Constitution is binding, which I do not like to do, but I have to do it because it was imposed, I would agree with you. But I would say that the recommendations of this constituent assembly would pretty well guarantee that the provincial governments and the Parliament of Canada would pass those without question, possibly even without debate. That is the type of authority this would carry with it, the decisions of the constituent assembly properly convened.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): An overwhelming moral suasion that would carry everything in its weight.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): If the elected people under the Constitution of Canada now, following Part V of the act of 1982, are acting that way, there is no problem because the final say will be according to the Constitution of

[*Translation*]

Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup. Avant de demander aux députés du gouvernement de poser des questions, je permettrai au coprésident de poser la première question.

Le coprésident (M. Edwards): Major, merci d'être venu témoigner devant notre comité aujourd'hui. Les idées que vous proposez sont très stimulantes.

J'aimerais aborder le point numéro 13 de vos notes d'allocution, et vous l'avez très bien expliqué dans votre exposé, c'est-à-dire que la décision de l'assemblée constituante l'emporterait sur le reste de la Constitution et deviendrait en fait la nouvelle Constitution.

Je comprends tout à fait ce que vous voulez dire. Nous avons posé la question suivante à un certain nombre d'experts, c'est-à-dire si la légitimité—qui est le terme technique—l'emportait sur la légalité. Ils n'étaient pas unanimes, mais la plupart d'entre eux étaient d'avis que non, la légitimité ne pouvait pas l'emporter sur la légalité, dans la situation actuelle. Historiquement, si j'ai bien compris, une telle légitimité n'est possible que par suite d'une révolution ou d'une sorte de bouleversement.

Donc, techniquement parlant au Canada à l'heure actuelle, même si vous et moi souhaitons peut-être que le peuple soit souverain, en fait le Parlement qui est composé du monarque, du Sénat et de la Chambre des communes, est souverain. Pour changer cette situation, je tiens à souligner qu'il faut régler un petit point technique. La seule façon pour le peuple d'acquérir la souveraineté est soit une révolution—je n'en suis pas certain, mais je crois que nous connaissons peut-être à l'heure actuelle une révolution tranquille—soit le processus de modification actuel.

En d'autres termes, je crois qu'une assemblée constituante aurait plus qu'une force de persuasion auprès du Parlement et des assemblées législatives du Canada, qui, en fin de compte, devraient mettre en vigueur les changements recommandés par cette assemblée. J'aimerais savoir ce que vous en pensez, monsieur.

Maj Benton: Si nous acceptons que la Constitution actuelle est exécutoire, idée qui ne me plaît pas, mais que je dois accepter parce qu'elle nous a été imposée, du point de vue juridique je serais d'accord avec vous. Mais je dirais qu'il est pratiquement garanti que les gouvernements provinciaux et le Parlement du Canada adopteraient sans aucun doute les recommandations de l'assemblée constituante, peut-être même sans débat. Voilà le genre d'autorité qu'auront les décisions d'une assemblée constituante qui aurait été constituée en bonne et due forme.

Le coprésident (M. Edwards): Elle aurait le poids d'une persuasion irrésistible.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Si les gens élus aux termes de la Constitution du Canada à l'heure actuelle, aux termes de la partie V de la Loi de 1982, agissent de cette façon, il n'y a pas de problème car c'est la Constitution du

[*Texte*]

Canada. So you consider that the constituent assembly in a case like that would be ad hoc. In other words, they are there to help, they are there as a consultative body, but in the end it is the legislative assemblies of Ottawa and the provinces that are going to vote.

Maj Benton: The only reason I agree with you on that is that we are in that legal bind right now. I do not like it. I think it is morally wrong but—

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But it is binding.

Maj Benton: It is legal. But I would disagree with the co-chairman in that sovereignty, to me, does not rest with Parliament or the legislature; it rests with the people, even in this country.

In the old days, yes, it rested with the sovereign, no question. That is where it came from. But surely we have evolved now in a democracy. If you question that, then we are what? I do not know. We are a democracy, and in this country I am sure the ultimate authority rests with the people of Canada. You do not need a revolution. We could have a quiet revolution. We could have an evolving revolution—this process may end up being that.

But I do believe firmly that even in Canada ultimate authority, which is sovereignty, rests with the people of Canada collectively, not with the government. They are elected to govern within terms of reference. Even if it is the BNA Act proposed by the British Parliament, they are not sovereign, they are within terms of reference.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That is raising a beautiful debate, but it is another debate, because the Supreme Court said in 1981—

Maj Benton: Supreme Courts are wrong often enough.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): They have a pretty good record.

Maj Benton: That means what?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Anyway, the Supreme Court said that according to the conventions—

Maj Benton: According to the convention.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): —of the Constitution, if I am not mistaken, the sovereignty is residing with the people of Canada. But legally speaking, the strict law of the land is with the parliamentary democracy, and the Queen is part of the Parliament, etc. That is a long debate—

Maj Benton: It sure is.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): —but very interesting, though.

Ms Browes: Welcome, Mr. Benton, to our committee. We are pleased that you would take the time to come here and share with us your viewpoint.

[*Traduction*]

Canada qui a le dernier mot. Vous considérez donc que l'assemblée constituante dans un tel cas serait une assemblée spéciale. En d'autres termes, elle est là pour aider, elle est là en tant qu'organisme consultatif, mais en fin de compte ce sont les assemblées législatives et le Parlement qui voteront.

Maj Benton: La seule raison pour laquelle je suis d'accord avec vous, c'est que la loi nous y contraint à l'heure actuelle. Je n'aime pas cela. Je pense que cela est moralement incorrect mais. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais la loi est exécutoire.

Maj Benton: C'est légal. Mais je ne suis pas d'accord avec le coprésident en ce sens qu'à mon avis, la souveraineté n'appartient pas au Parlement ou aux assemblées législatives; elle appartient au peuple, même au Canada.

Anciennement, oui, elle appartenait au souverain, cela ne fait aucun doute. Mais c'était à l'origine. Mais nous avons évolué et nous sommes aujourd'hui une démocratie. Si vous en doutez, que sommes-nous alors? Je ne le sais pas. Nous sommes une démocratie, et dans notre pays je suis certain que le pouvoir ultime appartient au peuple canadien. Il n'est pas nécessaire d'avoir une révolution. Il pourrait y avoir une révolution tranquille, et c'est ce que le processus actuel pourrait bien être.

Mais je crois fermement que même au Canada le pouvoir ultime, qui est la souveraineté, appartient au peuple canadien en tant que collectivité, non pas au gouvernement. Le gouvernement est élu pour gouverner selon son mandat. Même si cela se trouve dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique proposé par le Parlement britannique, il n'est pas souverain, il gouverne selon son mandat.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Cela soulève un magnifique débat, mais il s'agit d'un autre débat, car la Cour suprême a déclaré en 1981. . .

Maj Benton: Les cours suprêmes se trompent assez souvent.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Elles ont un assez bon dossier.

Maj Benton: Qu'est-ce que cela veut dire?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Quoi qu'il en soit, la Cour suprême a déclaré que selon les conventions. . .

Maj Benton: Selon la convention.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): . . .de la Constitution, si je ne m'abuse, la souveraineté appartient au peuple canadien. Mais du point de vue juridique, au sens strict de la loi, elle appartient à la démocratie parlementaire, et la Reine fait partie du Parlement, etc. C'est un long débat. . .

Maj Benton: Certainement.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): . . .mais qui est très intéressant, cependant.

Mme Browes: Bienvenue à notre comité, monsieur Benton. Nous sommes heureux que vous ayez pris le temps de venir nous rencontrer pour nous faire part de votre point de vue.

[*Text*]

I have two questions I would like to ask you. The first one relates to the 1982 document and those parts of the Constitution relating to the amending process, and in particular section 38 and section 41, which we are looking at: how we can have a different process or what process we can impose. What do you see in that 1982 document that is faulty?

• 1620

Maj Benton: What I see that is faulty in the 1982 document is giving any power to amend the Constitution to anyone but the people. I do not believe the provinces have any right to be involved in more than advising or being consulted on the Constitution.

I would have much preferred in 1982 that the Supreme Court had stayed quiet and Prime Minister Trudeau at that time had taken it directly from the Parliament of Canada and left the provinces out. That whole thing gave a sort of legitimacy to this idea that we are practically a federation and the provinces are quasi-independent and collectively control Parliament.

Ms Browes: Would you reject a referendum?

Maj Benton: I will not reject a referendum, but I do not believe referenda would be useful except in very narrow, specific questions. If you tried to put into a referendum all the questions that are required at the present time to amend the Constitution to make it acceptable to all Canadians, a referendum could never, ever, I do not think, give a reasonable answer. It would be much too complex.

Ms Browes: You had recommended a formula for a constituent assembly. As I have been sitting here I have been reviewing your guidelines for the number of representatives relating to the number of people, three people representing the first 250,000, three people to represent the next 500,000, three people for the next 1 million, and so on. In this formula, have you worked out just how many people would be in your constituent assembly?

Maj Benton: By a rough calculation, I think it would be 104; 6 from Newfoundland, 6 from Nova Scotia, 3 from P.E.I., 6 from New Brunswick, 18 from Quebec, 21 from Ontario, 9 from Manitoba, 6 from Saskatchewan, 9 from Alberta, 12 from B.C., 3 from the territories, and the 5 aboriginal representatives.

Ms Browes: There are some who have said that a constituent assembly is simply going to be a replacement for executive federalism, that it is simply going to replace one group of people with another group of people. The people who are the premiers are accountable, and the people within a constituent assembly really are not accountable to anyone. What would you say to that proposal?

Maj Benton: In the election for the members of the constituent assembly I would hope to see contests in which different views of Canada were put forth by the various candidates. The people in an area would elect the one who would best represent their respective views.

[*Translation*]

J'aimerais vous poser deux questions. La première concerne le document de 1982 et les parties de la Constitution concernant le processus de modification, plus particulièrement les articles 38 et 41 que nous examinons: comment nous pouvons avoir un processus différent ou quel processus nous pouvons imposer. À votre avis, qu'est-ce qui est erroné dans le document de 1982?

Maj Benton: Ce qui est erroné, à mon avis, dans le document de 1982, c'est qu'il donne le pouvoir de modifier la Constitution à n'importe qui sauf au peuple. À mon avis, les provinces ne devraient pas avoir d'autre droit que celui de donner des conseils ou d'être consultées au sujet de la Constitution.

J'aurais préféré de beaucoup qu'en 1982 la Cour suprême reste silencieuse et que le premier ministre Trudeau à l'époque s'en tienne uniquement au Parlement du Canada et exclue les provinces. Tout cela a donné une sorte de légitimité à cette idée que nous sommes pratiquement une fédération et que les provinces sont presque indépendantes et qu'ensemble elles contrôlent le Parlement.

Mme Browes: Rejetez-vous l'idée d'un référendum?

Maj Benton: Je ne rejetterai pas un référendum, mais je ne crois pas que des référendums seraient utiles sauf pour des questions très précises. Si l'on essayait lors d'un référendum de poser toutes les questions qui sont nécessaires à l'heure actuelle pour modifier la Constitution et la rendre acceptable à tous les Canadiens, je ne crois pas que l'on pourrait obtenir une réponse raisonnable. Cela serait beaucoup trop complexe.

Mme Browes: Vous avez recommandé une formule pour une assemblée constituante. J'ai examiné vos lignes directrices en ce qui concerne le nombre de représentants par rapport au nombre de citoyens, soit trois représentants pour les 250,000 premières personnes, trois représentants pour les 500,000 suivantes, et trois pour le prochain million de personnes, et ainsi de suite. Dans cette formule, avez-vous calculé combien de personnes feraient partie de votre assemblée constituante?

Maj Benton: D'après un calcul rapide, je pense qu'il y en aurait 104. Six de Terre-Neuve, 6 de la Nouvelle-Ecosse, 3 de l'Île-du-Prince-Édouard, 6 du Nouveau-Brunswick, 18 du Québec, 21 de l'Ontario, 9 du Manitoba, 6 de la Saskatchewan, 9 de l'Alberta, 12 de la Colombie-Britannique, 3 des Territoires et 5 représentants autochtones.

Mme Browes: Certains ont dit qu'une assemblée constituante ne ferait que remplacer le fédéralisme exécutif, qu'on ne remplacerait en fait qu'un groupe par un autre. Les premiers ministres provinciaux doivent rendre compte, et les membres d'une assemblée constituante n'ont en réalité de comptes à rendre à personne. Que répondriez-vous à ceux qui font de telles affirmations?

Maj Benton: Lors de l'élection des membres de l'assemblée constituante, il y aurait, je l'espère, des concours au cours desquels les divers candidats feraient valoir leurs différents points de vue sur le Canada. Dans chaque région les Canadiens éliraient celui qui représente le mieux leurs points de vue respectifs.

[*Texte*]

There are, as I mentioned, at least two visions of Canada. Probably others have more. We would have those who look upon strong provinces and weak government as one point of view. They would undoubtedly put forward candidates who would present that point of view. I and others, I think a majority by far, would see Canada as one country with a strong central government with the capability to provide equal opportunity across Canada. They would vote for that type of candidate.

We would then come to an overall constituent assembly with quite a good cross-section of views in this country. If we elect them for that one function they would not be concerned with their futures as MPs or MLAs. They would not be bureaucrats worried about their jobs. They would be people directly elected for that one sole function. That function would cease to exist once they had put forward their recommendations and they had set forth an amending formula which could be followed from there after.

Ms Browes: How long do you think that process would take to elect the constituent assembly and for them to come forth with a proposal?

Maj Benton: I would think that if it were started now with the passage of an act, it would probably be a year before we elected the body. It would give time for various interest groups such as the Pro-Canada Network, etc., and local groups here of pro-Canada people to put forth our views. Other groups would put forth their views and elect their candidates. We would have an election among four or five potential designates.

• 1625

Ms Browes: A year for the election, and then how long. . .?

Maj Benton: A year from now, to get the machinery and the election moving.

Ms Browes: How long do you think the constituent assembly should meet in order to come forth—

Maj Benton: Under the present circumstances, I would not be surprised to see it take two years to resolve the issues.

Ms Browes: We are looking at a three-year period. If you look at the facts and the circumstances before us, we are in a time slot here where we need to make some decisions or proposals in as short a time as 18 months.

Maj Benton: No. You are accepting the Bélanger-Campeau commission and Allaire reports in terms of time periods. I say that is nonsense. What happens if, say, in 18 months Quebec votes on sovereignty and they want to start the process? Quebec is legally still part of Canada; nothing happens. The federal government still taxes them. It still runs its trains and airports, etc. The nationalists in Quebec may gnash their teeth and bite their nails, but what is going to happen? You may be from Quebec. I do not know.

[*Traduction*]

Comme je l'ai dit, il y a au moins deux visions du Canada. Il y en a sans doute davantage. Nous aurions ceux qui font valoir le point de vue des provinces fortes et d'un gouvernement faible. Ils éliraient sans aucun doute les candidats qui représentent ce point de vue. Moi-même et d'autres, la grande majorité, je pense, verrions un Canada qui aurait un gouvernement central fort et capable d'offrir des chances égales dans tout le pays. Ils voteraient donc pour ce genre de candidat.

Nous aurions donc une assemblée constituante qui représenterait un bon échantillon des points de vue des Canadiens. S'ils sont élus en vue d'exercer cette seule fonction, ils ne se préoccuperont pas de leur avenir en tant que députés ou de membres de l'Assemblée législative. Ils ne seraient pas des bureaucrates inquiets au sujet de leurs emplois. Ce seraient des gens directement élus pour exercer cette seule fonction. Cette fonction cesserait d'exister lorsqu'ils auraient présenté leurs recommandations et proposé une formule de modification qui pourrait être suivie par la suite.

Mme Browes: À votre avis, combien faudrait-il de temps pour élire une assemblée constituante et que cette dernière fasse une proposition?

Maj Benton: Si la loi était adoptée aujourd'hui, il faudrait sans doute un an avant d'élire les membres de l'assemblée constituante. Cela donnerait aux divers groupes d'intérêt comme le Pro-Canada Network et d'autres groupes locaux le temps de faire valoir leurs points de vue. D'autres groupes présenteraient leurs points de vue et éliraient leurs candidats. Il nous faudrait choisir entre quatre ou cinq candidats éventuels.

Mme Browes: Un an pour les élections et ensuite combien de temps. . .?

Maj Benton: Un an à compter de maintenant pour pouvoir mettre les rouages en mouvement et organiser les élections.

Mme Browes: À votre avis, pendant combien de temps l'assemblée constituante devrait-elle siéger avant de proposer. . .

Maj Benton: Vu la situation actuelle, cela ne m'étonnerait pas qu'elle mette deux ans à résoudre tous les problèmes.

Mme Browes: Cela veut dire une période de trois ans. Pourtant, compte tenu de la situation actuelle, nous devrons prendre des décisions ou formuler des propositions d'ici 18 mois.

Maj Benton: Non. Vous acceptez les délais fixés dans les rapports Bélanger-Campeau et Allaire. Selon moi, c'est ridicule. Qu'arrivera-t-il si, dans 18 mois, les Québécois votent en faveur de la souveraineté et veulent entamer le processus de séparation? Le Québec fera encore partie du Canada selon la loi; rien ne se passera. Le gouvernement fédéral percevra encore des impôts au Québec et administrera encore les chemins de fer, les aéroports, et ainsi de suite. Les nationalistes québécois pourront grincer des dents et se mordre les doigts, mais qu'arrivera-t-il en réalité? Vous êtes peut-être du Québec. Je l'ignore.

[*Text*]

Ms Browes: If we knew what was going to happen, we might not be sitting around this table.

Maj Benton: What can happen? Maybe the present federal government will. . . I do not know, but I hope a future one will not just sit back and acquiesce to this. There is no present provision in the Constitution for any province to secede, is there? Therefore, there has to be a process if both sides agree to this fact. What happens if neither side agrees or one side agrees and one side does not? I do not know.

Ms Browes: I do not think we are acquiescing. I think we are searching earnestly for a solution. We appreciate your coming to this committee and giving your views as part of the solution.

Maj Benton: I hope so.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): For the purpose of the record, you raise a very important point. I do not want to make it a question, but you say you disagree strongly with the decision of the Supreme Court of September 28, 1981, to the effect that the conventions of the Constitution, which are part of the Constitution of Canada. . . Everybody agrees on this. The conventions were to the effect that to be respectful of the Constitution the federal government had to have the support of a fair number of provinces.

Of course, I remember very well that some jurists said it was not for the Supreme Court to rule on the conventions of the Constitution but only on the law of the Constitution. Recently, of course, former Prime Minister Trudeau raised that point in Toronto, and Senator Forsey, I think, a few months before his death wrote an article on this.

As a jurist myself, I have great respect for both cases. But the fact is that many jurists also agree strongly with the Supreme Court of Canada on this. When the Supreme Court said you needed the support of a fair number of provinces, as a matter of fact, they obtained it 9 out of 10 times, which was a fair support. When Quebec went back to the Supreme Court in the veto case of Quebec, Quebec lost the case because the Supreme Court said no province, according to the conventions of the Constitution, has a right of veto. This problem is not a simple one. I may quote you many, many experts on both sides of this. I mention this only to be quite sure it is on the record.

Senator Comeau: My question will be very short. On page 4 you refer to the whole process. Though legal under the Constitution Act, 1982, it contravenes mainly the moral grounds of changing the Constitution. You then go on further to mention that the one time the current process has been used, public input was either not sought or disregarded, Manitoba in the main excepted. But I seem to recollect that Manitoba was in fact the only province in all of Canada that in fact did not ratify the changes.

[*Translation*]

Mme Browes: Si nous savions ce qui va se passer, le comité ne siégerait peut-être pas.

Maj Benton: Que peut-il se passer? Peut-être que le gouvernement fédéral actuel. . . Je ne sais pas, mais j'espère que son successeur n'acceptera pas sans rien faire une telle éventualité. À l'heure actuelle, la Constitution ne contient aucun acticle qui permette à une province de se séparer, n'est-ce pas? Il doit donc y avoir une marche à suivre si les deux côtés se mettent d'accord. Qu'arrivera-t-il si les deux parties ne se mettent pas d'accord ou si un côté est d'accord et l'autre non? Je l'ignore.

Mme Browes: Je ne pense pas que nous acceptions une telle éventualité. Selon moi, nous cherchons sérieusement une solution quelconque. Nous vous remercions d'être venu exprimer vos opinions au comité pour contribuer à une solution possible.

Maj Benton: J'espère l'avoir fait.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je tenais à signaler que vous avez soulevé un point très important. Je ne veux pas vous poser de question là-dessus, mais vous avez dit ne pas être du tout d'accord avec la décision rendue par la Cour suprême le 28 septembre 1981, selon laquelle les conventions qui font partie de la Constitution du Canada. . . Tout le monde est d'accord là-dessus. Selon ces conventions, le gouvernement fédéral doit avoir l'appui d'un assez grand nombre de provinces.

Je me rappelle fort bien que certains juristes avaient dit à l'époque qu'il n'appartenait pas à la Cour suprême de statuer sur les conventions de la Constitution, mais uniquement sur le droit constitutionnel. L'ancien premier ministre Trudeau a soulevé la même question à Toronto récemment et il me semble que le sénateur Forsey avait aussi rédigé un article là-dessus quelques mois avant sa mort.

À titre de juriste, j'ai beaucoup de respect pour les arguments de M. Trudeau et du sénateur Forsey. Il reste cependant qu'il y a aussi beaucoup de juristes qui sont d'accord avec la Cour suprême du Canada. La Cour suprême jugeait qu'il fallait l'appui d'un assez grand nombre de provinces, mais en réalité le gouvernement fédéral avait obtenu l'appui des provinces neuf fois sur 10, ce qui représente un appui considérable. Quand le Québec a fait appel à la Cour suprême dans l'affaire du droit de veto, la demande du Québec a été rejetée parce que la Cour suprême a statué qu'aucune province n'avait un droit de veto d'après les conventions de la Constitution. Le problème n'est pas simple à résoudre. Je pourrais vous citer une multitude d'experts qui se rangent d'un côté ou de l'autre. Je le signale simplement pour m'assurer que cela fera partie du compte rendu.

Le sénateur Comeau: Ma question sera très brève. Vous parlez de la marche à suivre à la page 4 de votre mémoire. Même si c'est acceptable aux termes de la Loi constitutionnelle de 1982, cela va à l'encontre des motifs valables pour des raisons morales de modifier la Constitution. Vous allez ensuite plus loin quand vous dites que, la seule fois que la formule actuelle a été utilisée, on a ou bien refusé de demander la participation du public ou bien on n'en a pas tenu compte, sauf au Manitoba. Si j'ai bonne mémoire, le Manitoba est pourtant la seule province du Canada qui n'a pas ratifié les changements.

[*Texte*]

• 1630

Maj Benton: It did seek and had wide-scale hearings throughout the province and those hearings were negative towards Meech Lake, were they not?

Senator Comeau: My recollection seems to say that they did hold the hearings.

Maj Benton: Yes. This province held hearings, but then the government here disregarded any results so—

Senator Comeau: Okay. I just wanted to clear my memory. I seem to recall that Manitoba was the last province that had not, but they had in fact held the hearings. The ratification process had not been completed in the legislature?

Maj Benton: Yes. On the point you just raised, reference to provinces is required under the convention to ratify or support a recommendation. Does that definitely refer to provincial governments or should it refer to the people of a province? The MPs in the House of Commons represent that province too. Does it say provincial governments?

Senator Comeau: I think it says legislation.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I am not too sure—I have to be very prudent—whether they use the word "province" or "provincial legislature". The fact is that the court said that if you want to respect the conventions of the constitution, and since we live in a federal state where the powers are divided between Ottawa and the provinces, you cannot go to London alone or with the support of two provinces only. You have to have a fair number of provinces to go to London.

Senator Gigantès: Oh yes, it was clear-cut.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I think it is the provincial government. They say very clearly "should have the support of a fair number".

Senator Gigantès: It would not be legitimate, but it would be legal.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Oh yes, the decision is very clear-cut. Legally speaking, the federal authority was able to go to London alone. Conventionally, speaking legitimately, they say you cannot go. You may legally go and London may adopt the amendment, but if you do that you violate a convention of the Constitution and the conventions are part of the constitution. If you do that, it is legal but it is not legitimate yet. Then he called the conference of November 1981 and obtained nine provinces out of ten. Later on the Supreme Court said it was all right because no single province has a right to veto. I wish to be very clear-cut on this because it is part of our history now. Historians and jurists are just starting to write about that. It is a beautiful subject for a doctorate degree or something like that, and it is important

[*Traduction*]

Maj Benton: La province avait effectivement demandé la participation du public et tenu des audiences sur tout son territoire, mais ce qui était ressorti de ces audiences, c'était une certaine opposition à l'Accord du lac Meech, n'est-ce pas?

Le sénateur Comeau: Je crois me rappeler que le Manitoba avait effectivement tenu des audiences.

Maj Benton: Oui. Le Manitoba avait tenu des audiences, mais le gouvernement a ensuite refusé de tenir compte des résultats. . .

Le sénateur Comeau: Très bien. Je voulais simplement me rafraîchir la mémoire. Je crois me rappeler que le Manitoba aurait été la dernière province à approuver l'Accord et qu'elle avait effectivement tenu des audiences. L'Accord n'avait pas encore été ratifié par l'Assemblée législative?

Maj Benton: En effet. À ce propos, selon la convention constitutionnelle, le gouvernement fédéral doit demander aux provinces de ratifier ou d'appuyer ses recommandations. Est-ce que cela veut dire les gouvernements des provinces ou bien ses habitants? Les députés à la Chambre des communes représentent aussi la province. Parle-t-on des gouvernements des provinces?

Le sénateur Comeau: Je pense qu'il est question d'assemblée législative.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je ne suis pas certain, et je dois être très prudent, si l'on parle de province ou d'assemblée législative provinciale. Le fait est que la Cour suprême a statué que si l'on voulait respecter les conventions constitutionnelles et puisque nous sommes un État fédéral dans lequel les pouvoirs sont répartis entre le gouvernement fédéral et les provinces, le gouvernement fédéral ne peut pas se rendre à Londres seul ou avec l'appui de seulement deux provinces. Il doit avoir l'appui d'un assez grand nombre de provinces.

Le sénateur Gigantès: Oui, c'était très clair.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je pense qu'il est question du gouvernement provincial. La Constitution dit qu'il faut l'appui d'un assez grand nombre.

Le sénateur Gigantès: Ce ne serait pas légitime, mais ce serait légal.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, la décision est très claire. Selon la loi, le gouvernement fédéral pouvait se rendre à Londres seul. Cependant, du point de vue de la légitimité, les conventions disent qu'il ne pouvait pas le faire. Il pouvait selon la loi se rendre à Londres et faire accepter son amendement par le Parlement britannique, mais cela violait une convention de la Constitution et les conventions font partie de la Constitution. Une telle façon de procéder serait acceptable selon la loi, mais ne serait pas légitime. Ensuite, le gouvernement fédéral a convoqué la conférence de novembre 1981 et obtenu l'accord de neuf provinces sur dix. Plus tard, la Cour suprême a statué que cette façon de procéder était acceptable parce qu'aucune province n'a de droit de veto. Je veux que cela soit très clair parce que cela fait partie de notre histoire. Les historiens et les juristes commencent à peine à en parler. Ce serait un excellent sujet de thèse de doctorat ou quelque chose du même genre. C'est une question importante.

[*Text*]

M. Blackburn: Je voudrais revenir à la question de l'assemblée constituante. Si je comprends bien votre formule, vous proposez une assemblée élue qui ne comporte aucun député. Tel est bien votre point de départ? Vous prévoyez un nombre de 104 représentants et vous dites que, puisque les élus ne feraient pas partie du gouvernement, dans l'immédiat ou plus tard, les candidats seraient des personnes ayant sincèrement à coeur la question constitutionnelle et possédant des connaissances dans ce domaine. Il vous semble nettement préférable que ces gens soient élus plutôt que désignés ou nommés par le gouvernement.

• 1635

Maj Benton: I very much do. They should be elected. As I mentioned before, they should be elected from people with strong interests in the Constitution, who have very definite views on the vision of Canada and what powers the various levels of government should have so that we, the electorate, can choose between the various candidates to ensure that we elect people who best reflect our views on the Constitution.

MPs are elected to govern. MLAs are elected to govern within the terms of the present Constitution. They have a short-term political interest. The people who are going to be in the constituent assembly must have a very long-term point of view. They must not be concerned with current day-to-day issues. They must have that long view as to what is best for Canada over the coming 10, 20, 50, 100 years and longer.

M. Blackburn: Monsieur Benton, votre assemblée constituante serait-elle permanente ou à long terme?

Maj Benton: No, it is not. It is a constituent assembly that we would elect at the present time to look at the current issues and come up with an amending formula suitable and acceptable to the people of Canada. Once it has done that, as we discussed before, this would go through the legal process to be adopted. Their amending process we would then take on in the future, so we would have an amending formula accepted for the future to handle all future cases.

M. Blackburn: Est-ce qu'on a le temps de mettre tout cela en place au cours des 18 prochains mois? On parle, par exemple, de la réforme du Sénat, de la question des droits des autochtones, de la répartition des pouvoirs. Pensez-vous qu'il y a partout au pays des gens compétents dans chacun de ces domaines bien précis qui pourront se présenter à une élection?

Maj Benton: I firmly believe there is. One candidate I would see is the person who occupied the seat just before me, a very well-qualified, knowledgeable and very aggressive person on the Constitution.

I believe very firmly, from all my listening to reports across Canada, reading all the journals, etc., that there are people right across this country who have become highly interested in the constitutional issues, primarily since Meech Lake and since 1982, who would have all the expertise we require and all the background knowledge we require to be elected into a constituent assembly. They could then call as witnesses current Cabinet ministers, current MLAs, MPs,

[*Translation*]

Mr. Blackburn: I would like to come back to the issue of the constituent assembly. As I understand it, you are suggesting an elected assembly which would include no member of Parliament. Is that indeed your starting point? You suggest 104 representatives and say that, since the elected members of the assembly would not be part of the government in the near future or later on, the candidates would be people who are truly interested in constitutional matters and knowledgeable in that field. You believe it clearly preferable that these people be elected rather than designated or appointed by the government.

Maj Benton: Tout à fait. Ils devraient être élus. Comme je l'ai déjà dit, ce devrait être des gens qui s'intéressent sérieusement à la Constitution, qui ont des opinions très précises sur l'avenir du Canada et les pouvoirs que devraient avoir les divers échelons gouvernementaux et nous, les électeurs, devrions pouvoir choisir entre ces divers candidats et élire ceux qui reflètent le mieux nos propres opinions sur la Constitution.

Les députés fédéraux sont élus pour gouverner. Les députés provinciaux sont élus pour gouverner la province selon la Constitution actuelle. Ils ont des intérêts politiques à court terme. Ceux qui feront partie de l'assemblée constituante devraient voir beaucoup plus loin. Ils ne doivent pas se préoccuper des problèmes courants. Ils doivent songer à ce qui conviendra le mieux pour le Canada au cours des 10, 20, 50 ou 100 prochaines années et même davantage.

Mr. Blackburn: Major Benton, would your constituent assembly be established permanently or for a long term?

Maj Benton: Non. C'est une assemblée qui serait élue immédiatement pour examiner les problèmes courants et proposer une formule modificative qui puisse être jugée convenable et acceptable pour les Canadiens. Cela fait, ses propositions suivraient les voies normales de la loi pour être adoptées. Nous adopterions ensuite le même processus de modification à l'avenir, ce qui nous donnerait une formule de modification pour tout changement éventuel.

Mr. Blackburn: Do we have enough time in the next 18 months to do all that? For instance, we have the issues of Senate reform, aboriginal rights and distribution of powers. Do you believe that there are a sufficient number of knowledgeable people in each of these areas to be candidates at an election?

Maj Benton: J'en suis convaincu. Un candidat possible serait le témoin précédent, qui est quelqu'un de très compétent, de très bien renseigné et qui a des idées très dynamiques au sujet de la Constitution.

Après avoir écouté toutes sortes de reportages d'un peu partout dans le pays, avoir lu les journaux, et ainsi de suite, je suis tout à fait convaincu qu'il y a des gens d'un bout à l'autre du pays qui s'intéressent énormément aux questions constitutionnelles, surtout depuis l'Accord du lac Meech et depuis 1982, qui auraient toute la compétence et toutes les connaissances voulues pour former une assemblée constituante. Ils pourraient ensuite convoquer comme

[*Texte*]

current lawyers in constitutional affairs, who would, I believe, provide the expertise for the problem areas that have to be looked at and to raise questions.

M. Blackburn: Justement, ne pensez-vous pas que si on va chercher ces gens compétents, on va se retrouver uniquement avec des avocats ou des juristes experts au plan constitutionnel?

Maj Benton: We might. I suspect we would end up with a fair number of lawyers, unfortunately, but I think we would also end up with historians and political scientists.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Did you say unfortunately?

Maj Benton: I have a certain penchant against lawyers. I am an economist, not a lawyer.

I do believe we would have a good cross-section of historians, political scientists maybe the odd economist such as myself, even housewives who have very strong and firm interest. Look at all the people who came forth in Meech Lake—all the opposition groups across Canada. We had 104 witnesses here at the Meech Lake hearings from this province, 104 in this small province, who came forward and presented briefs. That is an indication of how many people there are in Canada. There were many more in Manitoba and Ontario.

M. Blackburn: L'inconvénient de cela, c'est que vous risquez d'avoir des représentants spécialisés dans certains secteurs et de ne pas en avoir du tout dans d'autres. Comme vous faites élire vos gens, vous ne pouvez pas dire que dans telle région, on choisira un autochtone et que, dans telle autre, on choisira un représentant de la minorité francophone hors Québec. Vous risquez de vous retrouver avec une classe de gens bien précise. Quand il s'agira de traiter des problèmes des autochtones, de la question de la répartition des pouvoirs ou encore de la réforme du Sénat, les gens autour de la table n'auront peut-être pas les connaissances appropriées pour représenter dûment certains groupes. Cela peut être une lacune.

• 1640

Si ce sont le gouvernement des provinces et le gouvernement fédéral qui nomment des représentants à l'assemblée constituante, ils pourront offrir des sièges à la communauté autochtone, par exemple, et dire: Donnez-nous trois, quatre, cinq ou six représentants. C'est la communauté qui choisirait ses représentants. La même chose se produirait aux niveaux des communautés francophones hors Québec, de la minorité anglophone du Québec, des groupes de femmes, etc. Chacun de ces secteurs pourrait être représenté à l'assemblée constituante, alors que si les représentants étaient élus, il risquerait d'y avoir de grands trous noirs pour les différents groupes qui devront faire partie de l'assemblée constituante.

Maj Benton: It is conceivable that certain groups will not be representative. I would envisage, as I particularly put it in my brief, five aboriginal representatives for that particular purpose, one per region to make sure it was a good cross-

[*Traduction*]

témoins des ministres du Cabinet, des députés provinciaux, des députés fédéraux et des constitutionnalistes qui ont les connaissances nécessaires dans les domaines problématiques qui doivent être examinés.

Mr. Blackburn: Do you not think that, if we try to find such knowledgeable people, we shall end up exclusively with lawyers or constitutional experts?

Maj Benton: C'est possible. J'imagine qu'il y aurait malheureusement un assez grand nombre d'avocats, mais je pense qu'il y aurait aussi des historiens et des experts en sciences politiques.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Avez-vous dit malheureusement?

Maj Benton: J'ai certaines préventions contre les avocats. Je suis économiste, pas avocat.

Je pense que nous aurions un bon échantillon d'historiens, d'experts en sciences politiques, peut-être quelques économistes comme moi-même, même des femmes au foyer qui ont des opinions fortes. Voyez tous ceux qui ont témoigné au sujet de l'Accord du lac Meech, tous les groupes qui ont manifesté leur opposition d'un bout à l'autre du Canada. Il y a eu 104 témoins de cette province-ci pour les audiences du lac Meech, 104 personnes dans cette petite province qui ont présenté des mémoires. Cela montre combien de gens s'intéressent à la question dans le pays. Il y en a bien plus au Manitoba et en Ontario.

Mr. Blackburn: The problem with that is that you might have people very knowledgeable in certain areas and no one with any knowledge of other issues. As these people would be elected, you cannot say that, in a given region, the one elected would be aboriginal and that, in another region, the person elected would represent the French-speaking minority outside Quebec. You might find yourself with a very specific class of people. When dealing with aboriginal issues, with the distribution of powers or with Senate reform, the people around the table might not have the knowledge required to represent certain groups properly. This might be a weakness.

If the provincial and federal governments appoint representatives to the constituent assembly, they can offer seats to the aboriginal community, for instance, and say: Give us 3, 4, 5 or 6 representatives. The community would choose its own representatives. The same would happen for French-speaking communities outside Quebec, the English-speaking minority in Quebec, women's groups, and so on. Each of these sectors could be represented to the constituent assembly, while if the members were simply elected, certain groups might be conspicuously absent from the assembly.

Maj Benton: Il est concevable que certains groupes ne soient pas représentés. Comme je le signale dans mon mémoire, j'envisagerais la possibilité d'avoir cinq représentants autochtones, soit un par région, pour garantir

[*Text*]

section of that group. Insofar as the French-speaking Canadians are concerned, they have a mass base in Quebec plus parts of this province of New Brunswick and parts of Ontario. I am quite sure that the allocation of seats could well be designated to ensure that group was represented. I am quite sure it can be. They are usually in a compact area.

Out west where I was born and raised, there are the Ukrainians, Polish, Russians, the whole mixture. There is no such thing as an individual group. Some of them are anti-abortionists, some are pro-abortionists. Some of them are this and that, but there are no single groupings such as you have in the aboriginal grouping and in the French-speaking grouping. They just do not exist.

Senator Thériault: It is good to see you again, Mr. Benton. I want to follow up on Mr. Blackburn's line of questioning.

I am all for an elected constituent assembly, but I have the same fear that Mr. Blackburn has expressed because we discussed that with Steve Patterson earlier. If you decided now that within a year people have to elect, even if we accept your numbers, you will probably end up—I am only going to mention New Brunswick right now—with six Liberals.

Maj Benton: At the present time.

Senator Thériault: At the present time. In a province like Alberta or some place you may end up with six Reform Party. In Quebec you would probably have six Bloc, or whatever.

I have been an elected person, as you know, from the municipal level right to the Senate, and honestly I am not saying this on behalf of my colleagues in the Senate or myself, but to my pleasant surprise when I got to the Senate I saw people operating there that I know could never have been elected. I do not know about you. I keep my perspective more local. Their contribution to the Senate was tremendous, and their contribution to the country through the Senate was tremendous.

I see people appointed to the Supreme Court or all other courts by governments of all political persuasion and, in my humble opinion, they do a fairly good job. I am not going to believe that just because a guy or a gal is named a judge he or she becomes all knowledgeable and infallible.

I suggest to you that instead of Mr. Blackburn's suggestion there is a way—and it is being done in some European countries—for appointments to the Senate first or election to the Senate. If we really want to save this country we could devise a group of elected people from all parties—maybe not 104, maybe half of that—at the federal, provincial, and municipal levels that would make nominations to your constituent assembly. Indirectly, they would be elected or appointed by elected people from all parties, from all regions. Tell those people: you have a five-year or four-year mandate, whatever you think; you know the situation; come up with a solution.

[*Translation*]

une représentation adéquate. Pour ce qui est des Canadiens francophones, ils sont regroupés massivement au Québec et dans certaines régions du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario. Je suis certain qu'on pourrait répartir les sièges de façon à garantir que ce groupe sera bien représenté. Je suis certain que c'est possible. Les francophones sont habituellement regroupés dans des régions particulières.

Dans l'Ouest où je suis né et où j'ai été élevé, il y a aussi des Ukrainiens, des Polonais et des Russes. Il n'y a pas de groupes individuels. Certains sont contre l'avortement et d'autres sont pour. Certains sont pour telle ou telle chose, mais il n'y a pas de regroupements particuliers comme pour les autochtones et les francophones. Cela n'existe pas.

Le sénateur Thériault: Je suis heureux de vous revoir, monsieur Benton. Je voudrais poursuivre dans la même veine que M. Blackburn.

Je suis tout à fait en faveur d'une assemblée constituante élue, mais je partage les craintes de M. Blackburn. Nous avons discuté de cette possibilité avec Steve Patterson plus tôt. Si vous décidiez maintenant que l'assemblée sera élue d'ici un an, même si nous acceptons vos chiffres, on aura probablement six Libéraux à la fin du compte au Nouveau-Brunswick.

Maj Benton: Pour l'instant.

Le sénateur Thériault: Pour l'instant. Dans une province comme l'Alberta, on pourrait avoir six représentants du Parti de la réforme. Au Québec, il y aurait probablement six membres du Bloc québécois.

Comme vous le savez, j'ai été moi-même candidat à des élections, à compter de l'échelon municipal, et je suis maintenant au Sénat et je dois dire sans songer particulièrement à mes collègues du Sénat ou à moi-même, que j'ai été agréablement surpris à mon arrivée au Sénat d'y voir des gens qui n'auraient jamais pu se faire élire. Je ne sais pas ce que vous en pensez. Ma façon de voir les choses est plus circonscrite que la vôtre. La contribution de ces gens au Sénat est extraordinaire et ils ont fait beaucoup pour leur pays.

J'ai aussi vu des gens nommés à la Cour suprême et à d'autres tribunaux par des gouvernements de tous les partis politiques et, à mon humble avis, ces personnes font un assez bon travail. Pourtant, je ne peux pas croire que le simple fait d'être nommé juge peut lui donner la science infuse ou le rendre infaillible.

Contrairement à ce que M. Blackburn a proposé, il me semble qu'il y a une façon de procéder qu'on utilise déjà dans certains pays d'Europe pour les nominations ou les élections au Sénat. Si nous voulons vraiment sauver le Canada, nous pourrions former un groupe de représentants élus de tous les partis, peut-être pas 104 représentants, peut-être seulement une cinquantaine aux échelons fédéral, provincial et municipal pour faire les nominations à l'assemblée constituante. Indirectement, les membres seraient élus ou nommés par des élus de tous les partis, de toutes les régions. Il faudrait leur dire: vous avez quatre ou cinq ans, selon le cas, vous connaissez la situation, trouvez-nous une solution.

[*Texte*]

• 1645

I am worried when you say you have to select people the way you describe them. They would almost have to be lawyers, or maybe professors of political science. Keep away economists. I am a little concerned about that. Unless the constituent assembly was larger than 104, I would be concerned.

At this stage of our life in this country, whether we like to admit it or not, there is a total distrust of elected politicians, not only the present government—and it is not new. Earlier the chairman—and Madam Bertrand, I think—mentioned it. In 1980 Prime Minister Trudeau was elected with 74 seats in Quebec. You say that he was elected because he made some promises. Okay, I will buy that, but I am not sure that was the only reason. I am not sure that every person who voted for the Liberal candidates in Gaspé or in Montreal was consumed with the repatriation of the Constitution. I am not sure either that if Trudeau had stayed as the leader—and I am not playing politics here, I am going to say the other—and had been the leader of the Liberal Party in 1984, we would have lost all those seats in Quebec.

You shake your head, but you cannot prove that.

Mrs. Bertrand: Seventy-five of them.

Senator Thériault: In the same way as it is very probable that if there was an election right now then you would lose your seat.

Mrs. Bertrand: It could happen.

Senator Thériault: But not because of the Constitution. The people were fed up with Trudeau and the Liberals. They had been in power for 20 years. There was the energy program that was mentioned earlier. There were people in the Maritimes who were disgusted with Trudeau talking about the Constitution and nothing else and not seeming to be preoccupied with the recession of 1981-82. I do not think it is logical to say that one government or one leader is defeated on one single issue. It is not true.

I repeat, I have family in Quebec. Some of them are concerned with the Constitution; they are professional. Some of them are not. I am telling you that some of them are not.

Go to Montreal right now. There is 13% unemployment. Do you think those people are really upset with the Constitution? They are upset with the Constitution now because the élite in Quebec have led them to believe that if there was sovereignty then there would be no unemployment. You know that is not true. There is nothing in the constitutional problem now that creates unemployment in Quebec or New Brunswick or Ontario. It is all different factors.

So is there not a better chance, because of the mistrust on the part of Canadian people of elected politicians right now, that you would have better results by somehow finding a way to let the elected people appoint this assembly?

Maj Benton: I think part of the reason for the current mistrust of politicians is that we at the bottom level, such as myself—as you know, I am active in politics—get the impression that we are being told what is going to happen

[*Traduction*]

Je suis un peu inquiet de ce que vous proposez pour choisir ces gens, comme vous le décrivez. Il faudrait presque qu'ils soient des avocats ou des politicologues. Écartez les économistes. Cela me préoccupe un peu. À moins que l'assemblée constituante compte plus de 104 membres, j'ai des craintes.

Que nous voulions l'admettre ou non, il y a actuellement au Canada une méfiance généralisée à l'égard des politiciens, et pas seulement à l'endroit du gouvernement actuel. Ce n'est pas un fait nouveau. Un peu plus tôt, le président et, je pense, M^me^ Bertrand, l'ont évoqué. En 1980, le premier ministre Trudeau a été élu en remportant 74 sièges au Québec. Vous dites qu'il a été élu à cause des promesses qu'il a faites. J'en conviens, mais je ne suis pas convaincu que c'est là la seule raison de son élection. Je ne suis pas prêt à dire que tous ceux qui ont voté pour les Libéraux à Gaspé ou à Montréal étaient fort préoccupés par le rapatriement de la Constitution. Sans vouloir faire de politique, je ne suis pas non plus persuadé que si Trudeau était demeuré chef du Parti libéral en 1984, nous aurions perdu autant de sièges au Québec.

Vous dites non de la tête, mais vous ne pouvez rien prouver.

Mme Bertrand: Soixante-quinze comtés.

Le sénateur Thériault: On pourrait également dire que s'il y avait maintenant une élection, il est fort probable que vous perdriez votre siège.

Mme Bertrand: C'est possible.

Le sénateur Thériault: Mais pas à cause de la Constitution. Les gens en avaient assez de Trudeau et des Libéraux qui avaient été au pouvoir pendant 20 ans. Nous avons parlé plus tôt du programme énergétique. Il y a des gens dans les Maritimes qui en avaient marre d'entendre Trudeau parler de constitution, sans sembler se préoccuper de la récession de 1981-1982. Je ne pense pas qu'il soit logique de dire qu'un gouvernement ou un chef puisse être défait pour une seule question. Ce n'est pas vrai.

Je le répète: j'ai de la parenté au Québec. Certains membres de ma famille sont préoccupés par la question constitutionnelle. Il s'agit de professionnels. D'autres ne le sont pas. Ce que je veux vous dire, c'est que certains ne sont pas préoccupés par la chose.

Allez à Montréal aujourd'hui. Le taux de chômage est à 13 p. 100. Pensez-vous que les Montréalais sont vraiment troublés par la question constitutionnelle? La question les préoccupe actuellement parce que l'élite québécoise leur a fait croire que la souveraineté mettrait fin au chômage. Vous savez que c'est faux. Le problème constitutionnel n'a aucun lien avec le chômage actuel du Québec, du Nouveau-Brunswick ou de l'Ontario. Les facteurs sont tout à fait différents.

Étant donné la méfiance actuelle des Canadiens à l'endroit des politiciens élus, ne pourrait-on pas arriver à de meilleurs résultats en trouvant un moyen de laisser les élus nommer les membres de cette assemblée?

Maj Benton: Je pense que la méfiance envers les politiciens est causée en partie par le fait que les gens de la base, comme moi, puisque vous savez que je fais de la politique, ont l'impression que les instructions viennent d'en

[*Text*]

from the top down, but nobody ever asks us what we want at the bottom, not one iota. Even though I have been, as you know, a member of a constituent assembly for years, never are we asked what we want. Oh no! We are told.

I was at a meeting the other day and the elected representative was telling us what was going to happen. That was wrong. I got up on my high horse and told him what I thought of him. I will do that again.

That is what is wrong with the political system, because they do not want to come to us and ask. That is why I say an elected constituent assembly would have only that one role. They would have to campaign on that one issue of the Constitution, which is a broad field, yes.

Senator Thériault: But how would you prevent the political parties—the Liberal Party, as Lorne Nystrom said earlier, the NDP, or the Conservative Party—from campaigning; or in Quebec right now, the Bloc, which is very popular according to *les sondages*? How would you prevent them from putting up candidates for your elected constituent assembly?

• 1650

Maj Benton: I cannot prevent them. This is a democracy.

Senator Thériault: Then they would be successful.

Maj Benton: I hope they would not be. I do not know. I hope the people would be well enough versed in the requirement to elect people who are knowledgeable on constitutional issues to elect people on that basis, not to elect what I would call party hacks. As you say, they are put up by the party; that is all they can be. I think the people are wise enough and have been so thoroughly abused by the current process that they would say they had a chance to elect people to a constituent assembly who could speak on the Constitution and do so.

Senator Thériault: If you are able to convince me of that, I will say you are right.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): History shows that in the United States they had a constituent assembly in July 1787. It was there from May to September, four months. Most of those who were there were elected people and members of parties.

Senator Thériault: That is different.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Hamilton and Washington were members of a party, and there were many, many others. All those great Americans were professional politicians.

France had many constituent assemblies. They were part of the national assembly.

Even when Confederation was established in 1867, it is true that it was a law of the Parliament of Great Britain. But the resolutions of Quebec and London were devised by the 33 Fathers of Confederation, who were elected. Macdonald and Cartier were elected.

Senator Thériault: Mr. Chairman, you have to admit that since 1867 there has never been a time when the trust of the people toward their elected people has been as low as it was in 1981-82 and as it is now.

[*Translation*]

haut. Personne ne nous demande notre avis, jamais. Comme vous le savez, j'ai fait partie d'une assemblée constituante pendant des années. On ne nous a jamais demandé ce que nous voulions. Non! On nous dit ce qu'il faut faire.

Je suis allé à une réunion l'autre jour et le représentant élu nous a dit ce qui allait se produire. Ce n'était pas bien. Je suis monté sur mes grands chevaux et je lui ai dit ma façon de penser. Je le referai aux besoins.

Voilà le problème du système politique. On ne nous demande pas notre avis. C'est pourquoi je dis qu'une assemblée constituante élue n'aurait que ce rôle-là. Elle ferait campagne sur cette question de la Constitution, qui est certes vaste.

Le sénateur Thériault: Mais comment empêcheriez-vous les partis politiques de faire campagne: les Libéraux, comme l'évoquait plus tôt Lorne Nystrom, les Néo-Démocrates, les Conservateurs ou, au Québec actuellement, le Bloc québécois qui est très populaire d'après les sondages? Comment les empêcheriez-vous de présenter des candidats à votre assemblée constituante élue?

Maj Benton: Je ne pourrais pas les empêcher. Nous vivons dans une démocratie.

Le sénateur Thériault: Alors, ils y arriveraient.

Maj Benton: Je souhaite que non. Je ne sais pas. J'espère que les gens seraient suffisamment convaincus de la nécessité d'élire des représentants compétents en matière constitutionnelle et qu'ils n'éliraient pas les suppôts d'un parti. Comme vous l'avez dit, ils sont présentés par un parti et c'est leur seul rôle. Je pense que les gens sont maintenant suffisamment avisés. Le processus actuel leur a fait suffisamment de torts pour qu'ils saisissent l'occasion d'élire des représentants à une assemblée constituante qui seront en mesure de parler de constitution et qui le feront.

Le sénateur Thériault: Si vous pouvez m'en convaincre, je vous donnerai raison.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Historiquement, aux États-Unis, il y a eu une assemblée constituante en juillet 1787. Elle s'est réunie pendant quatre mois, de mai à septembre. La plupart de ses membres étaient élus et membres d'un parti politique.

Le sénateur Thériault: C'est bien différent.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Hamilton et Washington étaient membres d'un parti, comme beaucoup, beaucoup d'autres. Tous ces grands Américains étaient des professionnels de la politique.

Il y a eu de nombreuses assemblées constituantes en France. Elles faisaient partie de l'assemblée nationale.

Il est vrai qu'il a fallu pour établir la Confédération en 1867 une loi du Parlement de Grande-Bretagne. Mais les résolutions de Québec et de Londres ont été rédigées par les 33 pères de la Confédération, qui avaient été élus. Macdonald et Cartier étaient des élus.

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, vous devez convenir que depuis 1867, la confiance du public envers les élus n'a jamais été aussi faible qu'en 1981-1982 et qu'elle ne l'est actuellement.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Now? I am not that pessimistic.

Senator Thériault: I will accept 1981–82, if you are worried about your party now.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): No, it is not a question of that.

M. Blackburn: Monsieur le président, je voudrais avoir une précision.

Vous dites qu'en 1787, l'assemblée constituante aux États-Unis comportait des élus. Est-ce que ces gens avaient été élus pour faire partie de l'assemblée constituante ou s'il s'agissait de députés qui avaient été désignés pour faire partie de l'assemblée constituante?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): They were delegated by their own state. For example, a certain number were from Virginia. Some were from New York State. All 13 states sent 55 or 56 delegates.

M. Blackburn: C'est comme si chaque province décidait de nommer trois ou cinq représentants à l'assemblée constituante parmi ses parlementaires.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That is right. That is exactly the case. It is among parliamentarians that the choice was made.

Senator Thériault: Was that the case in Germany in 1949?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I would have to check that, but you may find precedents among parliamentarians or elected people. You may find precedents among other people. The moment somebody is elected, I think you have some kind of partisanship. That is my impression. The basis of democracy is very often that if political parties do not exist, the moment people are elected, parties are created.

Senator Thériault: I want to give one plug for Patterson's book, so all of us can be more knowledgeable.

Senator Gigantès: Earlier, in responding to one of my colleagues opposite, whose political demise I said I would like, but not because I dislike them personally—they are wonderful people—he spoke to you about the time limit Quebec has imposed or stated. Let us not say imposed. You said we should not sit back and acquiesce. If you do not sit back and acquiesce to this time limit, what do you do instead?

Maj Benton: Disregard it.

An hon. member: Then we do not have a country.

Maj Benton: We have a country. The country has not broken up because Quebec says something.

• 1655

Senator Gigantès: There have been parts of countries that have seceded. There are countries that have split in fairly recent history. Supposing then you participate by disregarding the exercise of Quebec's painting itself into a corner. If Mr. Bourassa accepts your disregard and does nothing, he loses the next provincial election to Mr. Parizeau. Mr. Parizeau is quite clear: he proclaims independence and says we will negotiate afterwards.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Actuellement? Je ne suis pas aussi pessimiste.

Le sénateur Thériault: Je concéderai 1981–1982, si vous avouez être inquiet pour votre parti actuellement.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Non, là n'est pas la question.

Mr. Blackburn: Mr. Chairman, I would like some clarification.

You say that in 1787, some members of the constituent assembly of the United States were elected. Were these people elected to be part of the constituent assembly or were they members of Parliament who had been appointed to the constituent assembly?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ils avaient été délégués par leur État. Ainsi, un certain nombre provenaient de Virgine, d'autres, de New York. Les 13 États ont envoyé 55 ou 56 délégués.

Mr. Blackburn: It was as if each province would now decide to send 3 or 5 of its parliamentarians to the constituent assembly.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Exactement. Vous avez raison. On a choisi de déléguer parmi les parlementaires.

Le sénateur Thériault: A-t-on fait la même chose en Allemagne en 1949?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il faudrait que je vérifie. Mais il y a sûrement des précédents parmi les parlementaires ou les élus. Il y en aura également pour les non-élus. Dès qu'une personne est élue, on ne peut plus faire abstraction de la partisanerie. C'est mon impression. En démocratie, très souvent, s'il n'y a pas de partis politiques, ils sont créés dès que des gens sont élus.

Le sénateur Thériault: J'aimerais faire de la publicité pour le livre de Patterson, afin que nous soyons tous mieux renseignés.

Le sénateur Gigantès: Un peu plus tôt, l'un de mes collègues de l'autre côté de la table dont je souhaite la défaite politique, mais pas pour des raisons personnelles puisqu'il s'agit de gens merveilleux, vous a posé une question sur le délai imposé par le Québec. Ne disons pas «imposé». Vous dites qu'il ne faut pas se croiser les bras et l'accepter. Si nous ne nous croisons pas les bras et si nous n'acceptons pas ce délai, qu'allons-nous faire?

Maj Benton: Ne pas en tenir compte.

Une voix: Alors, nous n'avons plus de pays.

Maj Benton: Nous avons encore un pays. Le pays n'éclatera pas à cause d'une parole du Québec.

Le sénateur Gigantès: Dans certains pays, des territoires ont fait sécession. Il y a des pays qui se sont séparés encore très récemment. Imaginons que votre participation consiste à ne tenir aucun compte du fait que le Québec se met au pied du mur. Si M. Bourassa accepte votre attitude et ne fait rien, il perdra la prochaine élection provinciale aux mains de M. Parizeau. Ce dernier s'est exprimé clairement: il proclamera l'indépendance et négociera par la suite.

[*Text*]

Maj Benton: He can proclaim all he wants; he does not have the legal authority to do so.

Senator Gigantès: Proclaiming secession is what they call a revolutionary act.

Maj Benton: Sure it is.

Senator Gigantès: There is good international law to that effect based on the principle of self-determination. Quebec would be able to secede and we might contest it. The rest of Canada might contest it. But what would you do? Send the armed forces in to prevent them from doing so?

Maj Benton: What would Quebec do? We would just continue to collect our taxes and drive through and exercise our authority.

Senator Gigantès: Quebeckers would stop paying taxes to Canada.

Maj Benton: Some of them would; others would not. They would be in legal limbo.

Senator Gigantès: Well, supposing the Quebec government said all your taxes are paid now to to the Quebec government.

Maj Benton: The federal government would say no, you pay ours to us.

Senator Gigantès: How would the federal government impose its authority on Quebec if Quebec has proclaimed itself independent?

Maj Benton: I will reverse that and ask you how Quebec would deny the other way?

Senator Gigantès: That would be denied the other way. . .?

Maj Benton: According to the polls, there are 60% who will vote as nationalists. There are 40% who would not. It is not a homogeneous province, although it is very heavily so. There are those who would much prefer to remain in Canada.

Senator Gigantès: All right. I am a federalist, right? I am a Quebec senator; I live in Quebec.

Maj Benton: Sure.

Senator Gigantès: If Quebec secedes, I am going to have to calculate. I am going to say the majority of Quebec has voted for secession. I now live in a country that has declared itself independent. The police force around me is Quebec. Am I going to say that I do not pay taxes to Quebec and face the wrath of Quebec, which will be able to do something about my not paying taxes? Or am I going to say that I am going to disregard this secession personally?

I do not think you will find many, even among anglophone Quebeckers or us allophones, as they call us, who are not of either British or French descent, who would say Quebec has seceded, we do not recognize it; we refuse to pay taxes and we are going to rise. I will not. The majority of the allophones will not rise up in arms against a secessionist Quebec government.

[*Translation*]

Maj Benton: Il peut proclamer tout ce qu'il voudra. Il n'a pas l'autorité juridique pour le faire.

Le sénateur Gigantès: La proclamation d'une sécession est ce qu'on appelle un acte révolutionnaire.

Maj Benton: Bien sûr.

Le sénateur Gigantès: Le principe du droit à l'autodétermination a des fondements dans le droit international. Le Québec pourrait faire sécession, ce que nous pourrions contester. Le reste du Canada pourrait le contester. Mais que feriez-vous? Est-ce que vous enverriez les forces armées au Québec pour l'empêcher de se séparer?

Maj Benton: Que ferait le Québec? Nous continuerions à recueillir les impôts, à traverser la province et à exercer notre autorité.

Le sénateur Gigantès: Les Québécois cesseraient de payer des taxes au gouvernement canadien.

Maj Benton: Certains le feraient, d'autres pas. Il y aurait un vide juridique.

Le sénateur Gigantès: Eh bien, imaginons que le gouvernement du Québec dise à ses citoyens de lui verser tous leurs impôts.

Maj Benton: Le gouvernement fédéral interviendrait et dirait qu'il faut payer les impôts fédéraux au fédéral.

Le sénateur Gigantès: Comment le gouvernement fédéral exercerait-il son autorité au Québec si le Québec s'est proclamé indépendant?

Maj Benton: Je renverse la question: Comment le Québec nierait-il le contraire?

Le sénateur Gigantès: Comment il nierait le contraire. . .?

Maj Benton: D'après les sondages, 60 p. 100 des Québécois seraient nationalistes. Il en reste 40 p. 100. La province n'est pas homogène, même si elle l'est dans une mesure. Il reste des gens qui préféreraient demeurer au Canada.

Le sénateur Gigantès: Très bien. Je suis un fédéraliste, non? Je suis un sénateur du Québec. Je vis au Québec.

Maj Benton: Oui.

Le sénateur Gigantès: Si le Québec se sépare, il me faudra faire des calculs. Je devrai me dire que la majorité des Québécois ont voté pour la sécession. Je vivrai désormais dans un pays qui s'est déclaré indépendant. Les forces policières qui m'entoureront seront québécoises. Déciderai-je de ne pas payer mes impôts au Québec, et ainsi d'encourir la colère du gouvernement qui sera en mesure de me punir parce que je n'ai pas payé mes impôts? Vais-je considérer personnellement que cette sécession n'a aucune valeur?

Je ne pense pas que vous trouverez beaucoup de gens, même parmi les Québécois anglophones ou allophones, comme on nous appelle parce que nous ne sommes d'origine ni britannique ni française, qui ne reconnaîtront pas la sécession du Québec et qui refuseront de payer des impôts et qui se révolteront. Moi, je ne le ferai pas. La majorité des allophones ne prendra pas les armes contre un gouvernement québécois céssessionniste.

[*Texte*]

Maj Benton: You are looking at Quebec with its present provincial boundaries and its politically drawn lines. Now, as we have often heard in the press, northern Quebec is Cree. The Cree, according to all reports I hear, prefer to remain in Canada. I heard the other day on the radio that the Mohawks prefer to remain in Canada. What happens then? I do not know.

Senator Gigantès: I think that is quite clear in internationial law. The rights of the Cree derive from agreements they had with the British government. Those rights were inherited by Canada as a successor government. This happens.

If Quebec decides to call itself secessionist and says we accept to inherit the rights inherent in those treaties between the Cree and the predecessor of the predecessor government, in terms of international law, Quebec has a strong case.

Maj Benton: You say the Cree inherited their rights from the British?

Senator Gigantès: I say the rights of the Cree are based on agreements between themselves and the British.

Maj Benton: Surely the British received rights from the Cree, not the reverse, I certainly trust.

Senator Gigantès: There is an agreement between the Cree and the British. If Quebec says we recognize that agreement and we will operate on it, the Cree in the eyes of international law do not really have a case.

• 1700

Maj Benton: There we have a problem. Is international law applicable in this case? You say it is. We had internal—

Senator Gigantès: We had experts, including Professor McWhinney from the University of British Columbia, who said that the problem of the rights of aboriginal people is a problem of international law, because these rights are enshrined in international treaties between Britain and aboriginal people.

Maj Benton: But as you just said, they were from the Cree to the British and then from British to Canada and now in Canada's hands.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I think I will interrupt here, Senator Gigantès, because the next witness is in and we have already exceeded one hour.

If you are interested in that very question we are discussing—I will give five minutes to Mr. Duhamel because I promised and I am a man of promise—there is a paper before Bélanger-Campeau of over 100 pages on that very question, because people say Quebec can do this, Quebec cannot do that. Well, most of the jurists agree on many, many theories, the succession of states, the principles of international law, as Senator Gigantès has said, what are the rights of the Crees or the Montagnais and everything, what are the rights of Quebec to its own territory, etc. This has been the object of a long study by Professor Woehrling of the University of Montreal, which is a very interesting one.

[*Traduction*]

Maj Benton: Vous parlez du Québec avec ses frontières provinciales et ses limites politiques actuelles. Dans la presse, on a beaucoup parlé du fait que le nord du Québec était cri. Les Cris, d'après ce qu'on m'a dit, préfèrent demeurer au Canada. J'ai entendu l'autre jour à la radio que les Mohawks préféraient demeurer au Canada. Qu'arriverait-il alors? Je ne sais pas.

Le sénateur Gigantès: Je pense que le droit international est très clair à ce sujet. Les droits des Cris découlent d'ententes conclues avec le gouvernement britannique. Ces droits ont été transmis au Canada, le gouvernement qui a suivi. C'est la vie.

Si le Québec se prononce pour la sécession et se dit prêt à accepter que lui soient transmis les droits conférés par les traités entre les Cris et le prédécesseur du gouvernement précédant en vertu du droit international, il n'aura pas de difficulté à se justifier.

Maj Benton: Vous dites que les droits des Cris ont été transmis par les Britanniques?

Le sénateur Gigantès: Je dis que les droits des Cris sont fondés sur des ententes conclues entre eux et les Britanniques.

Maj Benton: Ce sont plutôt les Britanniques qui ont reçu des droits des Cris, je pense.

Le sénateur Gigantès: Il y a eu un accord entre les Cris et les Britanniques. Si le Québec reconnaît cette entente et est prêt à l'appliquer, en vertu du droit international, les Cris n'ont pas beaucoup de chances de gagner.

Maj Benton: Alors, il y a un problème. Est-ce que le droit international s'applique dans ce cas-ci? Vous dites que oui. Chez nous, nous avons. . .

Le sénateur Gigantès: Des spécialistes, notamment le professeur McWhinney de l'Université de Colombie-Britannique, nous ont affirmé que la question des droits des autochtones était un problème de droit international, puisque ces droits sont enchâssés dans des traités internationaux entre la Grande-Bretagne et les peuples autochtones.

Maj Benton: Mais comme vous venez de le dire, ils ont été donnés par les Cris aux Britanniques, puis par les Britanniques au Canada et maintenant, ils sont entre les mains du Canada.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vais devoir vous interrompre, sénateur Gigantès, parce que notre prochain témoin est arrivé. Nous avons déjà dépassé l'heure prévue.

Comme promis, parce que je suis un homme de parole, je vais donner cinq minutes à M. Duhamel. Mais si cette question dont nous parlons vous intéresse, un document d'une centaine de pages sur ce sujet a été présenté à la Commission Bélanger-Campeau. Il fallait trancher parce que certaines personnes disent que le Québec peut faire ceci, ne peut pas faire cela, etc. Les juristes s'entendent sur de nombreuses théories, sur la succession des États, sur les principes du droit international, et comme le disait le sénateur Gigantès, sur les droits des Cris ou des Montagnais, sur les droits du Québec sur son propre territoire, etc. Cela a fait l'objet d'une très intéressante étude du professeur Woehrling de l'Université de Montréal.

[*Text*]

Senator Gigantès: José himself, José Woehrling.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But we have to end this debate, because it is not strictly within our mandate, although a very interesting one.

I will now allow Mr. Duhamel to summarize his questions, five minutes.

Mr. Duhamel: Thank you, Mr. Chairman. Before I proceed, could you at least give us an indication of what the judgment is, briefly? I mean, you have told us about this 100-some page report by this expert with great insight and you have not told us what is in it. I think that is not fair. I want to know. You have created the suspense and now you are letting us hang.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I was not aware that I am a rival of Hitchcock.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): In less than five minutes, of course.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, of course. It is about what happens if Quebec declares its independence or if Quebec declares its sovereignty, who has to agree in order that it be perfectly legal because our Constitution is silent on the right to secede. Obviously, in constitutional law it means a constitutional amendment. But to do that very rapidly, if the rest of Canada accepts secession and other foreign countries recognize Quebec as an independent nation, that is the end of it.

If the rest of Canada says no, there is no constitutional amendment, we consider this is illegal, then of course you start to hold debate. So Woehrling is answering all those questions and he is a jurist—and at some other time McWhinney and de Montigny and many others.

I cannot say more than that, because to summarize 110 pages—

Mr. Duhamel: No, but you have done rather well. The second part will come later when I ask how he responded to the aboriginal question. But I do not want to tempt you right now.

Thank you, Major Benton, for your presentation. I am tempted to continue this discussion. Suffice it to say that I am not sure that the response—that I know is genuine from you with respect to a possible declaration of independence in Quebec from the rest of Canada—is quite, quite as simple.

Maj Benton: It is not simple.

Mr. Duhamel: I think you agree that it would be quite awkward. But let me just take you onto a different tangent very quickly. I want to check out some impressions that I got that I think are somewhat similar to mine.

You and I want to involve, and I think so do our colleagues, more Canadians in constitutional change. I believe that we all have a significant trust in people—this is what democracy is all about—and we want to try to ensure that people can say as much about their country as possible. We also agree that the Constitution belongs to the people.

[*Translation*]

Le sénateur Gigantès: José, José Woehrling.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais il faut mettre un terme à cette discussion parce qu'elle ne relève pas à strictement parler de notre mandat, bien qu'elle soit très intéressante.

Je vais maintenant donner cinq minutes à M. Duhamel pour qu'il résume ses questions.

M. Duhamel: Merci, monsieur le président. Avant de commencer, pourriez-vous au moins nous donner une idée des résultats de l'étude? Vous nous dites qu'il s'agit d'un rapport d'une centaine de pages, rédigé par un expert éclairé. Mais vous ne nous avez pas parlé du contenu. Ce n'est pas juste. Je veux savoir. Vous avez créé un suspense et vous nous tenez en haleine.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je ne pensais pas pouvoir rivaliser avec Hitchcock.

Le coprésident (M. Edwards): Il vous faudra prendre moins de cinq minutes, bien entendu.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, bien sûr. On y parle de ce qui se produirait si le Québec se déclarait indépendant ou souverain, de qui devrait y consentir afin que cela soit parfaitement légal, puisque notre Constitution ne dit mot sur le droit de sécession. Évidemment, en droit constitutionnel, il faudrait un amendement à la Constitution. Mais pour faire cela très rapidement, le reste du Canada devrait accepter la sécession et des pays étrangers devraient reconnaître le Québec comme une nation indépendante. C'est tout.

Si le reste du Canada s'y opposait, s'il n'y avait pas d'amendement constitutionnel, on pourrait considérer la sécession comme illégale et c'est là que commencent les problèmes. Woehrling répond à toutes ces questions. C'est un juriste. D'autres y ont répondu, comme McWhinney et de Montigny, notamment.

Je ne peux pas en dire plus, il est difficile de résumer 110 pages. . .

M. Duhamel: Non, vous vous en êtes bien tiré. La deuxième partie viendra plus tard, lorsque je demanderai comment il s'est prononcé au sujet des autochtones. Mais je ne vous induirai pas maintenant en tentations.

Merci, major Benton, pour votre exposé. J'ai envie de continuer la discussion. Je me contenterai de dire que je ne suis pas persuadé que la réponse soit aussi simple même si la vôtre est sincère, au sujet d'une déclaration d'indépendance éventuelle du Québec.

Maj Benton: Elle n'est pas simple.

M. Duhamel: Vous conviendrez que la situation serait très délicate. Mais passons à un autre sujet, rapidement. Je veux vérifier si, comme je le pense, nous partageons certaines idées.

Comme moi et mes collègues, vous souhaiteriez une plus grande participation des Canadiens à la modification de la Constitution. Je crois que nous avons tous confiance en la population—c'est l'essence même de la démocratie—et nous nous efforçons de permettre à tous d'exprimer leur opinion sur leur pays. Nous sommes également d'accord que la Constitution appartient au peuple.

[*Texte*]

• 1705

At the same time, with this aspect of trust—and I hope that I am not referring to the wrong paper, because I have seen a number—you want to limit, if a referendum is going to be used, to fairly discrete, specific questions. Some people might suggest that if there were a referendum then you think it should be on fairly simple, direct, precise questions.

Maj Benton: On a referendum, yes.

Mr. Duhamel: Why is that? I am not suggesting that you do not trust people when you say that; I just want to understand your rationale, because some people may think that.

Maj Benton: My rationale is that the vast majority of the Canadian population would be able to understand a very simple and clear referendum question, but when you start to broaden it out into many different aspects, you will find that they will agree with one part and disagree with another and they will have to make a choice. That I think would give you the wrong answer from the referendum.

If you asked, for example, do you agree with abortion, yes or no, then they might be able to say yes or no. But if you started broadening it out into motherhood statements, etc., then they might well be confused.

Mr. Duhamel: So your rationale is for reasons of clarity?

Maj Benton: Clarity, right.

Mr. Duhamel: Someone might accuse you of being contradictory when you say that you want more people involved and you suggest the premiers ought to be left out, but we do not have the time to pursue that, because I have one final question I need to ask.

As I understand the process now, we need the agreement of all provinces to undergo a significant constitutional change. How could we possibly get to your model of constituent assembly or use of referendum unless we got that agreement? Quebec could say no; P.E.I. could say no; so could B.C. So how do we get to your model, in view of all of this?

Maj Benton: We get to my model very simply. The Parliament of Canada could pass a regular act setting up the machinery for a constituent assembly. At that stage its results are not binding on anyone, but because it is completely representative of the national will, it is elected by the nation as a whole for a specific purpose, its recommendation would have moral authority, which then could be applied to the current legal process and I think, because of its moral authority, would carry the day.

Mr. Duhamel: And what would you do if one of the provinces or territories decided not to participate because it felt that the rights and protections that it now has were potentially erasable; that is, could in fact be infringed upon?

[*Traduction*]

Mais tout en gardant en tête cet aspect de confiance—j'espère que je ne me trompe pas de document, car j'en ai vu plusieurs—si l'on utilise le référendum, il faut se limiter à des questions assez discrètes et précises. Certains diront que s'il y a référendum, vous croyez qu'il devrait porter sur des questions assez simples, directes et précises.

Maj Benton: Pour ce qui est d'un référendum, oui.

M. Duhamel: Pourquoi? Je ne dis pas que vous ne faites pas confiance aux gens lorsque vous dites cela; je cherche tout simplement à comprendre votre raisonnement, parce que certaines personnes peuvent être portées à croire le contraire.

Maj Benton: Mon raisonnement est que la grande majorité de la population canadienne serait capable de comprendre une question référendaire très claire et simple, mais si elle porte sur plusieurs aspects différents, les gens seront d'accord avec une partie et non pas une autre et ils devront décider. Je crois alors que le résultat d'un tel référendum serait faussé.

Par exemple, si vous leur demandez êtes-vous d'accord avec l'avortement, oui ou non, ils pourront peut-être répondre oui ou non. Mais si vous parsemez le tout de voeux pieux, cela porte à confusion.

M. Duhamel: Donc, il s'agit pour vous d'une question de clarté?

Maj Benton: Oui, la clarté, c'est exact.

M. Duhamel: Certains pourraient vous accuser de vous contredire lorsque vous dites que vous voulez que les gens s'impliquent davantage et que les premiers ministres devraient être exclus, mais nous n'avons pas le temps d'en discuter plus longuement, car j'ai une dernière question à vous poser.

Si je comprends bien le processus actuel, tout changement constitutionnel important exige l'accord de toutes les provinces. Comment pourrions-nous utiliser votre modèle d'une assemblée constituante ou utiliser le référendum sans cet accord? Le Québec pourrait dire non; l'Île-du-Prince-Édouard pourrait dire non; ainsi que la Colombie-Britannique. Or, comment en arriver à votre modèle dans un tel cas?

Maj Benton: On en arrive à mon modèle de façon très simple. Le Parlement canadien pourrait adopter une loi ordinaire établissant le mécanisme pour une assemblée constituante. À ce moment-là, les résultats ne lient personne, mais puisque l'assemblée est complètement représentative de la volonté nationale, elle est élue par la nation entière à des fins précises. Ainsi, ces recommandations comporteraient une certaine autorité morale, qui pourrait être appliquée à notre processus juridique actuel et prévaloir justement à cause de cette autorité morale.

M. Duhamel: Que feriez-vous si l'une des provinces ou l'un des territoires décidait de ne pas participer de crainte que ses droits et protections actuels puissent être effacés ou lésés?

[*Text*]

Maj Benton: I am running this similarly to a federal election. I am not asking the provinces per se to participate. I am not asking them at all. I am not giving them the opportunity to participate, other than to campaign as they see fit. I look upon the provinces strictly as political subdivisions. This is very clearly one country.

Mr. Duhamel: Yes, but it is one country made up of several groups—

Maj Benton: Oh, there are several diverse groups—

Mr. Duhamel: —that have certain rights that they are not anxious to lose and that will be particularly sensitive to any new process that might infringe upon that. I think you would agree.

Maj Benton: I agree with that. They are going to cry and gnash their teeth, but I think there is sufficient popular support for a constituent assembly in this country to have one. I think the politicians, as they always do, when they see the popular opinion going one way, will go with it. They always have, so why would they change today?

Mr. Duhamel: Well, I could continue the debate. I would like to meet you again some time. I am sure we would have some disagreements on some matters.

Maj Benton: I wish to; I am always here.

Mme Bertrand: J'ai entendu le témoin dire et redire que la population canadienne n'avait pas eu la chance d'être consultée au cours des années. Tous les citoyens canadiens peuvent écrire à leur député chaque jour, sans affranchissement. La commission Charest a fait le tour du pays pour expliquer Meech, la commission Spicer va partout au pays et nous sommes venus ici pour vous entendre, monsieur Benton. Vous ne pouvez pas dire qu'on n'est pas à votre écoute.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That is a good question.

Maj Benton: I can say that you are not listening.

• 1710

As I mentioned, I am involved in a political party—not yours, unfortunately, but it does not matter. I am not too happy with my own political party at the present time. We, the executive and the members, go out and the MLA or MP tells us all the good things Ottawa or Fredericton has done and does not ask us what the views of the people are.

A good example in this province, as I mentioned to you earlier, is on Meech Lake. The vast majority was anti-Meech Lake. What did our premier do? He supported it. What happened in Ontario? David Peterson lost largely because of Meech Lake. He did not listen to the people. That is common, and that is what you hear all around you. I talk to them every day of the week. They have shrugged their shoulders, and as the gentleman over here said, we have lost contact. You have lost contact.

[*Translation*]

Maj Benton: J'assimilerais cela à des élections fédérales. Je ne demande pas aux provinces de participer comme tel. Je ne leur demande pas cela du tout. Je ne leur donne pas l'occasion de participer sauf pour ce qui est de faire campagne comme bon leur semble. Je considère les provinces strictement comme des subdivisions politiques. C'est très clair que nous sommes un seul pays unique.

M. Duhamel: Oui, mais c'est un pays qui est composé de nombreux groupes...

Maj Benton: Oh, certes, il y a plusieurs groupes...

M. Duhamel: ...qui ont certains droits auxquels ils tiennent et qui seront particulièrement sensibles à tout nouveau processus qui pourrait les léser. Je crois que vous êtes d'accord.

Maj Benton: Je suis d'accord avec ça. Ils vont faire des pieds et des mains, mais je crois que l'appui populaire pour les assemblées constituantes est suffisant dans notre pays pour que nous en formions une. Je crois que lorsque les décideurs politiques prendront connaissance de l'opinion publique, ils abonderont en ce sens. C'est ce qu'ils ont toujours fait, alors pourquoi changeraient-ils maintenant?

M. Duhamel: Eh bien, je pourrais continuer le débat. J'aimerais vous rencontrer à nouveau un jour. Je suis convaincu que nous ne serions pas d'accord sur certaines questions.

Maj Benton: Je serais disposé à vous rencontrer; je suis toujours disponible.

Mrs. Bertrand: I heard the witness state and repeat that the Canadian public had not been consulted over the years. All Canadian citizens can write to their member of Parliament every day, postage free. The Charest commission toured the country to explain Meech Lake; the Spicer commission is touring the country and we have come here to hear you, Mr. Benton. You can't say that we are not listening to you.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est une excellente question.

Maj Benton: Je peux affirmer que vous n'êtes pas à l'écoute.

Comme je l'ai mentionné, je suis impliqué dans un parti politique—par le vôtre, malheureusement, mais ça ne fait rien. Je ne suis pas très satisfait de mon propre parti politique actuellement. Nous, l'exécutif et les membres, allons voir le député provincial au fédéral qui nous raconte toutes les belles choses qu'Ottawa ou Fredericton font pour nous mais ne nous demande pas l'avis du peuple.

Comme je l'ai mentionné plus tôt, un excellent exemple dans cette province était le lac Meech. La grande majorité de la population était contre le lac Meech. Qu'a fait notre premier ministre? Il l'a appuyé. Que s'est-il produit en Ontario? David Peterson a perdu ses élections en grande partie à cause du lac Meech. Il n'a pas écouté le peuple. C'est très fréquent, et c'est ce qu'on entend partout. Je parle à ces gens-là tous les jours de la semaine. Ils haussent les épaules, et comme le monsieur ici a dit, on a perdu le contact. Vous avez perdu le contact.

[*Texte*]

Mme Bertrand: La Société acadienne ne sera pas heureuse d'entendre ce que vous venez de dire.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I wish to thank you very much for your appearance and your very interesting presentation. As you have seen, you have raised a lot of interest. Thank you very much.

Maj Benton: That is what I wanted to do.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Again, I apologize for the delay. I wish to thank you for your patience.

Maj Benton: It is no problem at all, after the reception I had. It was very good. Thank you all.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you.

Le témoin suivant est le dernier témoin d'aujourd'hui. C'est M. le doyen Yvon Fontaine de la Faculté de droit de l'Université Moncton, que j'ai eu l'occasion de voir à plusieurs reprises. Nous sommes très heureux, monsieur le doyen Fontaine, de vous avoir parmi nous. Comme je le disais ce matin et comme je l'ai répété à M^me^ la ministre Landry, le Nouveau-Brunswick joue un rôle considérable au point de vue constitutionnel au Canada, à cause de sa composition et à cause du fait que, depuis quelques années, il y a eu des développements constitutionnels considérables, non seulement dans la constitution interne du Nouveau-Brunswick, mais dans la Constitution même du pays, en 1982. Nous connaissons votre expertise dans ces questions-là. Nous vous écoutons avec plaisir.

M. Yvon Fontaine (professeur de droit à l'Université de Moncton): Messieurs les coprésidents, chers membres du Comité, je voudrais d'abord vous remercier de m'offrir la possibilité de faire valoir mes idées sur les questions qui vous intéressent aujourd'hui.

Je dois vous féliciter pour le sérieux avec lequel vous avez effectué vos travaux depuis le début des audiences publiques. Si les citoyens et les citoyennes de ce pays sont profondément perturbés par certains groupes qui sillonnent le pays en quête de solutions à la crise constitutionnelle que nous vivons, je dois admettre que les critiques ne visent pas les travaux de votre Comité.

L'échec de l'Accord du lac Meech a forcé l'enclenchement d'un processus de consultation et de réflexion d'une ampleur jamais vue au Canada. Jamais a-t-on vu un aussi grand nombre de comités et de commissions parlementaires et privées sillonner le pays en quête d'idées et de solutions à la crise que traverse le Canada.

À mon avis, le Parlement a vu juste en créant le présent Comité et en lui conférant le mandat qui est le sien. Les propositions de réforme qui seront avancées par les différents comités et les différentes commissions seront d'une ampleur sans pareille depuis la création de ce pays. Plusieurs des propositions qui seront avancées nécessiteront l'unanimité des provinces et des deux chambres du Parlement pour qu'elles prennent effet en vertu de la formule d'amendement en vigueur actuellement.

La réforme qui s'en vient va toucher au coeur même de la Constitution: le partage des pouvoirs—on n'a qu'à se référer au rapport Allaire—, la réforme des institutions, le Sénat. Mesdames et messieurs les sénatrices et sénateurs,

[*Traduction*]

Mrs. Bertrand: The Acadian Society will not be very pleased to hear what you've just said.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie beaucoup pour votre comparution et pour votre présentation fort intéressante. Comme vous l'avez constaté, vous avez suscité beaucoup d'intérêt. Merci infiniment.

Maj Benton: C'est ce que je voulais faire.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Encore une fois, je m'excuse du retard. Je vous remercie pour votre patience.

Maj Benton: Je vous en prie, j'ai été fort bien accueilli. Ce fut une excellente séance. Je vous remercie tous.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci.

The following witness is the last witness of the day. He is Dean Yvon Fontaine, of the Faculty of Law of the University of Moncton, whom I have had the opportunity to meet with on numerous occasions. Dean Fontaine, we are very pleased to have you among us. As I said this morning and as I repeated to Minister Landry, New Brunswick plays a considerable role in Canada from a constitutional standpoint because of its composition and because over the past few years there have been considerable constitutional developments not only in the internal constitution of New Brunswick, but also in the Constitution of the country, in 1982. We are aware of your expertise on these issues. It is with pleasure that we will listen to you.

Professor Yvon Fontaine (Department of Law, University of Moncton): Joint Chairmen, members of the committee, I would first like to thank you for giving me the opportunity to express my views on the issues before you today.

I wish to congratulate you for the seriousness with which you have conducted your work since the beginning of the public hearings. While the citizens of this country may be profoundly disturbed by certain groups that are touring the country in a quest to find solutions to our current constitutional crisis, I must admit that this criticism is not aimed at the work of your committee.

The failure of the Meech Lake Accord has launched a consultation and reflection process on a scale heretofore unprecedented in Canada. Never have we seen such a large number of parliamentary and private committees and commissions tour the country in a search for ideas and solutions to the crisis we are experiencing in this country.

In my opinion, Parliament was right to create this committee and confer upon it the mandate it did. The reform proposals that will be put forward by the various committees and commissions will be more encompassing than any we have known since the creation of this country. Many of these proposals will require the unanimity of the provinces and of the two chambers of Parliament in order to come into effect in accordance with the current amending formula.

The coming reform will affect the very heart of the Constitution: the distribution of powers—one only has to refer to the Allaire report—institutional reform, and the Senate. Ladies and gentlemen of the Senate, these reforms

[*Text*]

vous serez certainement visés par les réformes. Il sera peut-être même question de la Charte canadienne des droits et libertés, de la clause nonobstant, et sans doute va-t-on aborder la procédure de modification de la Constitution elle-même. Sur ce dernier point, c'est précisément le mandat du présent Comité que de proposer des modifications à la procédure prévue aux articles 38 à 46 de la Loi constitutionnelle de 1982.

• 1715

L'impasse est réelle. Dans la mesure où la procédure exigeant l'unanimité a été l'une des raisons pour lesquelles les accords du lac Meech n'ont pas été ratifiés, on peut s'imaginer que toute modification à la présente procédure de modification de la Constitution ne sera pas chose facile, dans la mesure où elle exige l'unanimité des provinces et du Parlement conformément à l'alinéa 41e).

De plus, avant même de chercher le consensus nécessaire à toute modification, il faut pouvoir arriver à trouver une procédure qui va assurer le maximum de protection aux différents sujets constitutionnels tout en permettant la souplesse nécessaire pour que la Constitution évolue avec les changements de la société.

Si l'équilibre est difficile, compte tenu de la nature fédérale de notre pays, il l'est encore plus depuis que notre Constitution a reconnu d'autres sujets constitutionnels. Notre Constitution n'a plus pour seul but d'assurer l'équilibre entre les États membres de la fédération et le pouvoir central, ou encore la création des institutions de l'État, et peut-être, jusqu'à un certain point, d'assurer la démocratie parlementaire par le truchement d'élections. Je dirais que la Constitution a aussi maintenant comme objet de protéger les citoyens vis-à-vis de l'État. C'est certainement le cas la Charte canadienne des droits et libertés. Par conséquent, les individus et même les groupes, dans certains cas, puisqu'il y a des dispositions dans la Charte qui se réfèrent à des droits linguistiques qui sont des droits collectifs, ont des intérêts directs dans la Constitution. Toute proposition de modification de celle-ci risque de les affecter. Si jamais on voulait toucher aux droits linguistiques au Canada, à l'article 15 de la Charte ou à d'autres dispositions de cette nature-là, cela toucherait directement des citoyens ou des groupes, ce qui n'était pas nécessairement le cas avant 1982. Il n'est donc pas étonnant que les citoyens, les individus, les groupes veuillent être consultés dans tout processus de réforme constitutionnelle et certainement dans tout processus de réforme de la formule d'amendement à la Constitution.

La consultation du public ne veut pas nécessairement dire que la Constitution doit simplement refléter les voeux de la majorité. Souvent les dispositions constitutionnelles touchant directement les individus ont précisément pour objet de protéger les minorités contre les abus potentiels des majorités. C'est une des raisons pour lesquelles il faut être très prudent avant d'avancer des propositions relativement à l'un des mandats du Comité, soit de définir le rôle de la population canadienne dans le processus de modification constitutionnelle.

En 1982, la Charte créait une catégorie de nouveaux sujets constitutionnels: l'article 15 avec le droit à l'égalité, les minorités de langues officielles, les autochtones. Ces sujets constitutionnels devenaient des détenteurs de droits

[*Translation*]

will most certainly be directed at you. At issue might even be the Canadian Charter of Rights and Freedoms, the notwithstanding clause and undoubtedly, the constitutional amendment process itself. On that last point, it is precisely the mandate of this committee to propose amendments to the procedure provided for in Sections 38 to 46 of the Constitution Act, 1982.

The impass is real. Insofar as the procedure requiring unanimity was one of the reasons why the Meech Lake Accord was not ratified, one can easily imagine that any change to the current constitutional amendment procedure will not come easily if it requires the unanimity of the provinces and of Parliament in accordance with Subsection 41(e).

Moreover, even before seeking the consensus needed for any modification, we must find a procedure that will ensure maximum protection for the various constitutional matters while allowing the flexibility necessary for the Constitution to evolve in accordance with social change.

While striking this balance is difficult, given the federal nature of our country, it is even more so since our Constitution has recognized other constitutional subjects. Our Constitution no longer exists solely to ensure a balance between member states of the federation and the central power, or the creation of state institutions, and perhaps to a certain extent, to ensure Parliamentary democracy through elections. I would say that one of the objectives of the Constitution is now to protect citizens from the state. That is certainly the case with the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Therefore, individuals have a direct stake in the Constitution as do groups in certain cases, since the Charter contains provisions that refer to linguistic rights, which are collective rights. Any amendment proposal may affect these groups and individuals. If we ever wanted to amend linguistic rights in Canada, in Section 15 of the Charter or other provisions of that nature, it would directly affect citizens or groups, which was not necessarily the case before 1982. It is therefore not surprising that citizens, individuals and groups want to be consulted in any constitutional reform process and certainly in any process to reform the constitutional amending formula.

Public consultation does not necessarily mean that the Constitution must simply reflect the wishes of the majority. The constitutional provisions that directly affect individuals often exist precisely to protect minorities against potential abuse by the majority. That is one of the reasons why we must be very cautious in putting forward proposals related to one of the mandates of this committee, namely, to define the role of the Canadian public in the constitutional amendment process.

In 1982, the Charter created a new category of constitutional subjects: Section 15 with the right to equality, official language minorities and aboriginals. These constitutional subjects gained constitutional rights. While they

[*Texte*]

constitutionnels. S'ils se sont vu accorder des droits, on leur a conféré très peu de pouvoirs. Ils ne sont pas des acteurs au niveau des institutions du pouvoir. Ils ne sont pas des acteurs au niveau du processus de modification de la Constitution, lequel pourrait éventuellement remettre en question les droits acquis de ces sujets sans leur approbation. C'est là qu'est le vrai malaise.

Je suis en complet accord avec le professeur Alan Cairns quand il affirme la chose suivante dans un article qu'il a publié dans une des revues de l'Université Queen's. La traduction est la mienne; elle est libre:

> Il faut envisager d'accorder des prérogatives constitutionnelles à ces nouveaux acteurs au même titre qu'au gouvernement et à la faveur d'une modification à la formule d'amendement. Cela impliquera, au préalable, que l'on reconsidère de manière radicale notre conception traditionnelle en matière de représentativité. Ces groupes minoritaires croient être les mieux placés pour représenter leurs propres intérêts. Ces groupes minoritaires trouvent inacceptable le rôle prépondérant occupé par les gouvernements dans le cadre des processus formels et informels de modification constitutionnelle.

• 1720

Il ne fait aucun doute dans mon esprit que le vice fondamental du processus actuel de modification de la Constitution repose sur l'absence de ces nouvelles forces politiques que sont les nouveaux sujets constitutionnels dans le processus.

À mon avis, si votre Comité veut que son travail donne des résultats, il doit accomplir deux choses. D'abord, il doit élaborer le processus qui permettra de modifier le processus de modification de la Constitution. Or, pour y arriver, il faut le consentement unanime des provinces et du Parlement du Canada. Deuxièmement, le Comité doit proposer des modifications aux présentes formules de modification pour que soient inclus comme parties les nouveaux sujets constitutionnels.

Le document de travail «La modification de la Constitution du Canada», publié par le Bureau des relations fédérales-provinciales, identifie un certain nombre de modèles. Vous les connaissez tous. Je vous les résume très rapidement.

Le premier modèle serait de constitutionnaliser la pratique d'audiences publiques pour étudier toute proposition de modification constitutionnelle. Deuxièmement, on propose un certain modèle référendaire. Troisièmement, on propose le modèle d'assemblée constituante. Des trois, le modèle de l'assemblée constituante m'apparaît répondre le mieux aux lacunes actuelles. Je dirai peu de chose des deux autres.

En ce qui concerne le référendum, ce n'est pas très rassurant pour les minorités, qu'elles soient linguistiques, religieuses, de pensée ou autres. Le référendum est très peu adapté aux réalités canadiennes. Par exemple, il y a la question des diversités des régions alors que la population n'est pas très bien distribuée. On sait très bien que si ce sont les référendums qui prévalent, les intérêts régionaux seront très peu respectés compte tenu du fait que la population est surtout concentrée au Québec et en Ontario.

[*Traduction*]

may have been granted rights, they were conferred very few powers. They are not players in the institutions of power. They are not players in the constitutional amendment process which could potentially affect their rights without their approval. That is the crux of this malaise.

I completely agree with Professor Alan Cairns when he states the following in an article published in a Queen's University journal. This free translation into French is my own:

> We must consider granting constitutional prerogatives to these new players as we have to governments through a change to the amending formula. This implies a radical reconsideration of our traditional concept of representation. These minority groups feel that they are best able to represent their own interests. They consider unacceptable the dominant role played by the governments in the formal and informal process of amending the Constitution.

It is very clear in my mind that the basic flaw in the constitutional amending process that we have now is that the new constitutional players, these new political forces, are not party to it.

In my opinion, if your committee is to achieve something through its work, it has to do two things. First, it must devise a way to modify the constitutional amending process. But to do that, it will need unanimous consent of the provinces and the Parliament of Canada. Secondly, the committee must propose changes to the present amending formulas to include the new constitutional players.

The discussion paper entitled "Amending the Constitution of Canada", published by the Federal-Provincial Relations Office, has put forward a certain number of models, which you are all aware of. I will summarize them briefly.

The first model would entrench the use of public hearings for the study of all proposed constitutional amendments. Secondly, there is the referendum model. Thirdly, the constituent assembly model. Of the three, the constituent assembly model seems to me to be the best answer to the present drawbacks. I will not go into the other two models in great detail.

The referendum model is not a very reassuring one for minorities, be they linguistic, religious, ideological or others. It does not fit in well with Canadian reality. For example, there is the diversity of the regions and an unevenly distributed population. We know very well that if the referendum model prevails, regional interests will get short shrift since the population is concentrated mainly in Quebec and Ontario.

[*Text*]

En ce qui concerne le modèle législatif avec des audiences publiques, je dirais qu'il est très difficile d'imaginer que les opinions émises lors de consultations de ce genre puissent avoir une force exécutoire. Donc, c'est le modèle législatif, tel que nous le connaissons, qui restera avec le pouvoir final de modification.

La nature même du pouvoir législatif est qu'il faut jouer avec la loi de la majorité pour pouvoir se maintenir. Voilà un danger lorsque l'on pense que l'idée même du processus de modification constitutionnelle est d'imposer une rigidité suffisante pour que les acquis des sujets constitutionnels ne puissent être touchés sans l'approbation des bénéficiaires.

Par exemple, selon la formule d'amendement actuelle, dès que cela touche une province, il faut l'approbation de celle-ci. Les paragraphes 38(2) et 38(3) prévoient que, dès qu'il y a une modification constitutionnelle, même si on n'a pas besoin de l'unanimité pour une question de partage des pouvoirs, si la province veut être affectée par la nouvelle distribution, elle doit donner son accord.

Or, ce n'est pas le cas des droits acquis par les nouveaux sujets constitutionnels. En ce qui concerne les droits linguistiques, le droit à l'égalité et les droits des autochtones, rien, dans les formules constitutionnelles, ne prévoit qu'il faut l'approbation de ces sujets constitutionnels avant que l'on puisse modifier ou enlever des droits déjà inscrits dans la Constitution.

Revenons à l'assemblée constituante. Le modèle devrait servir d'outil pour amener les provinces et le Parlement à modifier les présentes formules de modification. On sait très bien que la seule formule de modification est l'unanimité des provinces et du Parlement, mais je crois qu'une assemblée constituante qui se prononcerait sur une nouvelle formule aurait suffisamment de légitimité pour que son exercice mette les provinces et le Parlement dans une situation difficile s'ils refusaient d'adhérer aux propositions qui en sortiraient.

• 1725

Par ailleurs, la composition de cette assemblée ne devrait pas être seulement gouvernementale ou ne devrait pas être seulement la prérogative des législatures. Je crois que les nouveaux sujets constitutionnels devraient avoir le droit de nommer des représentants à cette assemblée constituante.

Le modèle de l'assemblée constituante devrait aussi se retrouver dans le processus de modification qui serait instauré en remplacement de celui qui prévaut maintenant.

Je pourrais vous donner plusieurs exemples des avantages d'un modèle comme celui-là. Je ne suis pas ici pour élaborer sur les détails techniques de l'établissement de cette assemblée constituante, mais je suis tout à fait disposé à répondre à vos questions.

Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, monsieur le doyen. Votre point de vue est très précieux. Comme vous me l'avez expliqué au téléphone, votre horaire était très lourd. Je veux vous exprimer toute notre reconnaissance pour avoir trouvé quelques minutes pour venir nous voir.

M. Duhamel: Merci pour votre présentation que j'ai beaucoup appréciée.

[*Translation*]

As far as the legislative model with public hearings is concerned, I have trouble imagining how opinions expressed during such consultations could be binding. Therefore, the legislative model, as we know it, would retain the final amending authority.

By its very nature, the legislative power plays with the law of the majority in order to stay in office. This is a risk when you consider that the very idea of a constitutional amending process is to impose a rigid enough framework to ensure that the acquired rights of the constitutional players are not affected without their consent.

For example, under the present amending formula, any change that would affect a province requires the consent of that province. Subsections 38(2) and 38(3) state that even if unanimity is not required on a division of powers, a province must give its consent to a constitutional amendment if it wants to be affected by the new division.

However, this is not the case for the acquired rights of the new constitutional players. As far as language equality and native rights are concerned, the constitutional formulas do not require the approval of these constitutional players before their constitutional rights are amended or removed.

Let us come back to the constituent assembly. This model should be used as a tool by which the provinces and Parliament can modify the present amending formulas. We know of course that the only amending formula is unanimous consent of the provinces and Parliament, but I feel that a constituent assembly that decided on the new formula would have enough legitimacy for it to be difficult for the provinces and Parliament to reject the new proposals.

Furthermore, this assembly should not only be made up of government representatives, nor should it be the sole prerogative of the legislatures. In my opinion, the new constitutional players should have the right to appoint representatives to this constituent assembly.

The constituent assembly model should also be part of the amending process that will replace the one we have now.

I could give you some examples of the advantages of such a model. However, I am not here to go into the technicalities of setting up a constituent assembly, though I would be happy to answer your questions.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Dean Fontaine. Your point of view is very much appreciated. As you explained to me over the phone, you have a very busy schedule. I would like to thank you very much for having found this time to come before the committee.

Mr. Duhamel: Thank you for your presentation, which I appreciated very much.

[*Texte*]

On parle du bilinguisme un peu partout à travers le Canada. Pour ma part, je préfère parler des droits linguistiques parce que je crois que c'est beaucoup plus clair. Votre définition du bilinguisme est peut-être différente de la mienne, de celle de madame, etc. Estimez-vous qu'il y a une différence entre le bilinguisme et les droits linguistiques, monsieur?

M. Fontaine: À mon point de vue, il y a une différence, mais je ne dirais pas que c'est une chose à laquelle on trouve réponse dans les textes législatifs. Je crois que dans l'opinion populaire, la perception des choses est différente selon que l'on parle de bilinguisme ou de droits linguistiques.

Je m'explique. Le bilinguisme, malheureusement, a une connotation un peu péjorative. Très souvent, lorsqu'on dit que le bilinguisme est universel, on s'imagine que tous les gens de ce pays doivent pouvoir s'exprimer dans les deux langues et rendre des services dans les deux langues officielles. Malheureusement, on a donné une interprétation beaucoup trop large au concept du bilinguisme. Cela ne rend pas justice au régime linguistique qu'ont voulu édicter l'État fédéral et l'État provincial du Nouveau-Brunswick. Lorsque l'on regarde très attentivement les politiques linguistiques du gouvernement fédéral, on voit que l'étendue de l'application de cette politique linguistique ne fait pas du pays un pays bilingue partout et à tous les points de vue. Ce n'est pas le cas.

Lorsqu'on parle des droits linguistiques au Canada, on parle de façon beaucoup plus précise puisque dès qu'on parle de droits, il faut se référer à la Constitution ou à la Loi sur les langues officielles. Il faut comprendre que les droits linguistiques du citoyen canadien sont très limités.

Je ne sais pas si j'ai bien répondu à votre question.

M. Duhamel: Je voulais savoir si vous faisiez une distinction entre les deux. Évidemment, vous la faites et je suis pas mal d'accord avec vous. Vous l'avez dit beaucoup mieux que j'aurais pu le faire.

Il y a des gens qui disent qu'il n'est pas impossible que le gouvernement fédéral veuille donner la responsabilité des droits linguistiques aux provinces. Si c'était le cas, comment est-ce que cela se ferait?

M. Fontaine: Je vois difficilement comment les gouvernement provinciaux pourraient adopter des politiques linguistiques affectant les champs de compétence fédérale. L'inverse est aussi vrai. Pour moi, on ne peut pas parler d'une politique linguistique qui serait exclusivement de la responsabilité de l'État provincial ou de l'État fédéral. Je crois qu'il faudra décider à un moment donné qu'un niveau de gouvernement devra adopter une politique linguistique qui s'appliquera dans ses champs de compétence.

• 1730

Le rapport Allaire, au Québec, est très inquiétant pour les minorités francophone à l'extérieur du Québec. À mon avis, même si on effectuait le transfert de tous ces pouvoirs au Québec, il y aurait encore une politique linguistique fédérale, puisque le peu de pouvoirs qui resteraient au fédéral s'exerceraient aussi au Québec. Comme ils s'exerceraient au Québec, il faudrait les exercer en français.

[*Traduction*]

There is a lot of discussion across the country about bilingualism. Personally, I prefer the term language rights, as I think it is a lot clearer. Your definition of bilingualism is perhaps different from mine, or the next person's, etc. Do you feel there is a difference between bilingualism and language rights, sir?

Prof. Fontaine: Indeed I feel there is a difference, but I do not think it is reflected in legislation. I feel that popular opinion does differentiate between bilingualism and language rights.

Let me explain that. Bilingualism, unfortunately, has taken on a rather pejorative connotation. People very often think that when it is said that bilingualism is universal, this means that everyone in the country should be able to speak and offer services in the two official languages. Regrettably, the concept of bilingualism has been given too broad an interpretation. This does not do justice to the language system that the federal government and the province of New Brunswick have tried to establish. If you look carefully at the federal government's language policy, you will see that it has not made Canada completely bilingual from coast to coast.

It is far more precise to talk about language rights in Canada, because one must then refer to the Constitution or to the Official Languages Act. It is important to realize that the language rights of Canadians are very limited.

I do not know whether I have answered your question.

Mr. Duhamel: I wanted to know whether you made a distinction between the two. Obviously, you do and I agree with you. You have explained it much better than I could have.

Some people are saying that the federal government might consider transferring responsibility for language rights to the provinces. Were this the case, how would it happen?

Prof. Fontaine: I do not see how the provincial governments could implement language policies that affect federal jurisdictions, and the opposite is also true. I do not feel that a language policy could be considered the exclusive responsibility of a province or the federal government. It would have to be decided that a level of government would adopt a language policy that would apply to its jurisdiction alone.

The Allaire Report in Quebec is very disquieting for French speaking minorities outside Quebec. To my mind, even if all these powers were transferred to Quebec, there would still be a federal language policy, since the few remaining federal powers would continue to be exercised in Quebec as well. Since they would be exercised in Quebec, services would have to be available in French.

[*Text*]

Il y a maintenant beaucoup de champs de compétence fédérale qui touchent la vie quotidienne des citoyens. Comme il y a une politique linguistique au fédéral, cela a des répercussions positives pour les communautés linguistiques au Canada. Ce ne sera pas nécessairement le cas s'il y a une très grande décentralisation des pouvoirs. C'est ce qui est inquiétant pour les autres.

M. Duhamel: Vous dites que s'il y avait un changement, il faudrait qu'il soit dans le sens d'une répartition de pouvoirs, comme vous l'avez décrit et comme on l'a vu dans le rapport Allaire.

M. Fontaine: Si j'étais naïf, je dirais qu'il pourrait y avoir un autre régime; je dirais qu'on pourrait tout simplement essayer de négocier une entente selon laquelle il y aurait un certain concept de réciprocité en matière de droits linguistiques. Les provinces seraient prêtes à concéder au gouvernement fédéral une espèce de pouvoir en matière de droits linguistiques qui toucherait les minorités francophones hors Québec, par exemple. Cela pourrait être un scénario apocalyptique. Certains pourraient dire que c'est mieux que rien, mais je trouve que ce serait «ghettoiser» un peu trop la politique linguistique en faveur des communautés linguistiques. Je dis cela sous toutes réserves. Cela ressemblerait peut-être un peu à ce que les autochtones ont vécu pendant plusieurs décennies au Canada. Je ne suis pas certain que tel est le souhait de ces communautés-là.

M. Duhamel: Vous avez parlé de l'approbation des représentants de certains groupes qui ont des droits acquis pour faire des changements à la Constitution ou à la Charte en cette matière.

M. Fontaine: Oui.

M. Duhamel: C'est un principe que j'ai soulevé à plusieurs reprises. Est-ce quelque chose de nouveau? Jusqu'à présent, vous êtes la seule personne à avoir soulevé et appuyé cette idée, du moins en principe.

M. Fontaine: Malheureusement, il n'y a pas beaucoup de gens qui en parlent et je pense que cela se comprend. Je dirais que le citoyen ordinaire qui vient devant un comité ne se préoccupe pas nécessairement de ce genre de concept. Deuxièmement, je dirais que la plupart des universitaires qui viennent devant le Comité sont plutôt identifiés aux majorités et ressentent donc un peu moins le besoin de se mettre dans la perspective d'un groupe qui ne jouit pas nécessairement de tous les avantages de la majorité. L'appui de la majorité de la population leur donne un pouvoir qui fait qu'il ne leur est pas nécessaire d'avoir des protections plus juridiques que politiques.

Pour ces raisons, cette idée-là n'a peut-être pas fait tout le chemin qu'elle aurait dû faire, mais je crois qu'elle commence à poindre.

M. Duhamel: Est-il possible d'entreprendre des changements constitutionnels en s'assurant que les droits acquis par les régions, provinces, territoires et individus, que l'on a maintenant dans la Constitution ou la Charte, soient protégés?

M. Fontaine: Parlez-vous particulièrement des droits linguistiques ou de tous les droits?

M. Duhamel: Je parle de tous les droits, du moins en théorie.

[*Translation*]

At the present time, there are many areas of federal jurisdiction that affect citizen's daily lives. The federal language policy has a positive impact on the linguistic communities in Canada. This would not necessarily be so if powers were very widely decentralized. That is the cause for concern.

Mr. Duhamel: You are saying that if a change takes place, it will have to be a division of powers similar to what you describe and what we see in the Allaire Report.

Prof. Fontaine: If I were naive, I would say that there could be another system, that an attempt could be made to negotiate an agreement providing for reciprocity in language rights. The provinces might be willing to grant the federal government a certain power relating to the language rights of French speaking minorities outside Quebec, for example. That might be a worst possible case scenario. Some may say that this is better than nothing but I see it as «ghettoizing» language policy for the sake of the linguistic communities. What I am saying is subject to reservations. The situation might be similar to the experience of the native peoples over the past decades. I do not know whether such would be the wish of the communites concerned.

Mr. Duhamel: You talked about obtaining the approval of the representatives of certain groups with acquired rights in order to bring about any changes to the Constitution or the Charter in this respect.

Prof. Fontaine: yes.

Mr. Duhamel: It is a principle I mentioned on a number of occasions. Is there anything new here? To date, you are the only person to have raised this and to give theoretical support at least to the idea.

Prof. Fontaine: Unfortunately, there has not been much discussion about this and I think it is understandable. An ordinary citizen appearing before a committee would not necessarily be concerned with this type of concept. Secondly, I would say that most academics who appear before the committee have a stronger identification with the majority and may not feel quite so inclined to take the point of view of a group that does not have all the advantages of the majority. Majority support means that they are able to do without legal rather than political guarantees.

That is why the idea may not have gained the kind of acceptance it should have but I think that it is starting to attract support.

Mr. Duhamel: Is it possible to begin making constitutional amendments with the understanding that the rights acquired by regions, provinces, territories and individuals and now entrenched in the Constitution or the Charter, will be protected?

Prof. Fontaine: Are you talking more particularly about language rights or about all rights?

Mr. Duhamel: I am talking about rights in general, at least in theory.

[*Texte*]

M. Fontaine: Je pense qu'aucun politicien ou aucune politicienne n'aurait le courage de remettre l'article 15 sur la table demain matin dans les négociations constitutionnelles. Malheureusement, on ne peut pas en dire autant du régime linguistique de l'État fédéral et des États provinciaux. C'est ce qui inquiète le plus les communautés linguistiques au Canada. On en voit de toutes les couleurs dans les journaux. Récemment, des universitaires seraient allés au lac Meech pour discuter de la possibilité de remettre sur la table les garanties linguistiques de la Constitution.

Je ne dis pas que ce n'est pas négociable. Évidemment, lorsqu'on parle de négociations, si on est prêt à donner des choses, il faut en reprendre en retour. Il n'est pas évident que le contexte sera favorable à l'accroissement des droits linguistiques lors de la prochaine négociation constitutionnelle.

M. Duhamel: Est-ce qu'il serait possible de commencer une négociation ou une reformulation en disant: On ne touche pas aux droits que vous avez maintenant; on en ajoutera peut-être dans le processus de négociation, mais on n'y touchera aucunement?

• 1735

M. Fontaine: C'est ce que les gens souhaiteraient. C'est évidemment la position qu'ils vont prendre. Ces droits leur sont favorables et il n'y a pas d'interprétation trop négative de ces droits-là. Ils n'ont donc aucun intérêt à voir ces droits disparaître de la Constitution, surtout que le contexte politique à venir ne sera peut-être pas aussi favorable que le contexte politique qui a vu la naissance de ces droits-là. C'est un grand risque.

Le sénateur Thériault: Cela me fait plaisir de vous voir, Yvon. J'ai beaucoup de questions à vous poser. C'est ma première participation au Comité. J'ai vu le Comité un peu à la télévision et j'ai suivi ses réunions à travers le pays. Quand le Comité a été formé, j'avais l'impression que son mandat était de trouver de nouvelles formules d'amendement. D'après ce que j'ai entendu aujourd'hui, ce n'est pas vraiment cela qui se passe.

Aujourd'hui, j'écoute. Je ne conteste pas; je constate un fait. Je me demande si tout cela ne fait pas partie des situations que l'on trouve un peu partout au pays. Les gens qui ont comparu aujourd'hui devant nous sont pour la plupart des juristes, des professeurs d'université, des professionnels.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): L'éventail était tout de même assez large.

Le sénateur Thériault: Je me pose des questions. Pour moi, c'est très différent. Si on se préoccupe de l'échéance de 18 mois, il faut d'abord trouver un moyen de modifier la Constitution. On verra à l'étape suivante ce qu'il faut amender.

Dans ce contexte-là, Yvon, je vous pose la question suivante. Vous devez y avoir pensé. Vous parlez d'une assemblée constituante. Cela m'intéresse aussi. Mais pour en arriver là, il faut d'abord accomplir le premier pas. Avez-vous pensé à une manière de faire élire ou de nommer ces gens-là? Auraient-ils un mandat de tant d'années ou de tant de mois? Quelle serait la méthode d'élection ou de sélection? Quel nombre de membres une telle assemblée devrait-elle comporter?

[*Traduction*]

Prof. Fontaine: I do not think any politician would be courageous enough to put Section 15 on the table during the next constitutional negotiations. Unfortunately, the same cannot be said about the language regime of the federal state and the provinces. That is what worries the language communities in Canada the most. We have been seeing all sorts of possibilities raised in the newspapers. Supposedly, a group of academics recently went to Meech Lake to discuss the possibility of renegotiating all the language guarantees in the Constitution.

I am not saying that it is not negotiable. Of course, negotiations mean that if concessions are made then something must be received in return. There is no reason to believe that the climate will be favorable to the expansion of language rights during the next constitutional negotiations.

Mr. Duhamel: Would it be possible to start negotiations with the provision that present constitutional rights will not be touched under any circumstances although some new ones may perhaps be added?

Prof. Fontaine: That is what people would like to see. Of course that is the stand they will take. These rights are in their interest and there has not been any particularly negative interpretation of such rights. Therefore, there is no reason for them to accept having these rights removed from the Constitution, particularly because the future political context may not be as favorable to them as the political context when these rights were first recognized. It is a big risk.

Senator Thériault: It is a pleasure to see you, Yvon. I have lots of questions to ask you. It is the first time I have attended a meeting of the committee. I have watched some of the sittings on television and followed the various meetings throughout the country. When the committee was struck, I was under the impression that its mandate was to come up with new amending formulas. From what I have heard today, that is not exactly what is happening.

Today, I have been listening. There is one thing that strikes me. It may be similar to what is taking place throughout the country. Most of the people who have appeared today are lawyers, university professors and professionals.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Still it has been quite a wide range.

Senator Thériault: I wonder. I do not see it quite the same way. If we are concerned about the 18 month deadline, the first thing we have to do is find a way of amending the Constitution. Then we can determine what needs to be amended.

I will now come to my question, Yvon. You must have given some thought to this. You referred to a constituent assembly. I think it is an interesting idea. But to get to that point, we have to make a first step. Have you thought about how the delegates would be elected or appointed? Would they have a mandate for a given number of years or months? How would they be chosen? How many members should there be in such an assembly?

[*Text*]

M. Fontaine: Parlez-vous d'une assemblée constituante qui réfléchirait à la façon de...

Le sénateur Thériault: Je parle premièrement du processus d'amendement. Pour moi, c'est le principal.

M. Fontaine: Vous parlez d'amender la formule de modification dans les prochains mois, ce qui nous permettra d'arriver à des propositions en vue de changer les articles 38 à 46. C'est votre question, je crois.

Le sénateur Thériault: Oui.

M. Fontaine: Évidemment, il n'y a rien dans la Constitution qui prévoit la composition, le nombre, etc.

Le sénateur Thériault: Je vous demande si vous avez quelque chose à proposer à cet égard.

M. Fontaine: Il faut d'abord tenir pour acquis qu'une majorité de cette assemblée constituante doit être formée de législateurs. Il faut comprendre que la prérogative des formules d'amendement relève des législateurs. Je vois difficilement comment les législateurs seraient prêts à concéder ce pouvoir-là sans avoir au moins une voix majoritaire dans le processus.

En d'autres mots, si on amende la formule, les législateurs n'auront peut-être plus l'exclusivité en matière de réforme constitutionnelle. Évidemment, tous les États provinciaux, les territoires et l'État fédéral devront être représentés.

Je crois qu'il faut aller au-delà de cela, pour la simple raison que je trouve inconcevable qu'on propose des modifications à la formule d'amendement sans que l'éventuelle formule d'amendement reconnaisse qu'il y a maintenant dans la Constitution des intérêts autres que ceux des gouvernements.

• 1740

Faisons une évaluation rapide des raisons pour lesquelles l'Accord du lac Meech a échoué. On dit que le Manitoba et Terre-Neuve ont refusé d'adopter les résolutions, mais voyons qui est à l'origine de cette opposition à l'Accord du lac Meech. Il s'agissait, dans la plupart des cas, de ces sujets constitutionnels qui avaient peur que la nouvelle formule proposée leur enlève des droits. Par exemple, les groupes de femmes au Canada, sauf au Québec, avaient beaucoup de mal à accepter le concept de la société distincte. On avait peur que cela réduise les protections de l'article 15, par exemple. Je dois admettre qu'au départ, beaucoup des groupes minoritaires de langue officielle avaient des difficultés puisqu'on semblait accorder une importance démesurée à une certaine réalité du Canada qui les marginalisait à un point tel que cela les préoccupait. Ce sont des préoccupations de ce genre qui ont eu écho dans les législatures des provinces, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve. Pour cette raison, il sera très important que ces sujets constitutionnels soient membres des assemblées constituantes.

Comment va-t-on les nommer? C'est une bonne question. J'aurais une manière de les nommer à vous proposer, mais je ne suis pas certain que ce soit la meilleure.

Le sénateur Thériault: Est-ce que vous avez mis cette manière sur papier?

[*Translation*]

Prof. Fontaine: Are you talking about a constituent assembly to look into the way...

Senator Thériault: I am talking about an amending process. I see that as the main point.

Prof. Fontaine: You are talking about amending the amending formula in the coming months so that we can come up with proposals to change Sections 38 to 46. That is how I understand your question.

Senator Thériault: Yes.

Prof. Fontaine: Well, the Constitution does not have any provisions relating to the composition, the number of delegates, etc.

Senator Thériault: I am asking you if you have any suggestions to make.

Prof. Fontaine: It must be assumed that a majority of the constituent assembly would be made up of legislators. They are the ones with the prerogative relating to amending formulas. It is hard for me to see how the legislators would be willing to give up this power without at least the assurance that they will be the majority group in this process.

In other words, if we amend the formula, constitutional reform may no longer be the exclusive prerogative of the legislators. It goes without saying that the federal government as well as the provinces and territories must be represented.

I think we must go even further since I cannot imagine any changes to the amendment formula without the recognition in such an amending formula that the Constitution now involves interests other than those of governments.

Let us take a quick look at the reasons for the failure of the Meech Lake Accord. Manitoba and Newfoundland refused to adopt the resolutions but what was at the origin of this opposition to the Accord. In most cases, it was because certain people were afraid that some of their rights would be lessened under the new proposed formula. For instance, women's groups in Canada, with the exception of Quebec, had a lot of trouble accepting the concept of a distinct society. They were afraid that the protections granted under Section 15 might be reduced. I must admit that at the outset, many of the official language minority groups had reservations about the exaggerated importance given to a certain vision of Canada that would have had the effect of totally marginalizing them. These were the kinds of concerns that were echoed in the provincial legislatures in Manitoba, New Brunswick and Newfoundland. That is why it is very important for such groups to be represented in the constituent assemblies.

How will they be appointed? It is a good question. I do have a proposal to suggest but I am not sure it is the best.

Senator Thériault: Have you written down this proposal?

[*Texte*]

M. Fontaine: Disons que je ne l'ai pas sur papier ici. C'est quelque chose qu'on pourrait certainement vous envoyer. On a des idées à ce sujet.

Le sénateur Thériault: Est-ce qu'on doit nommer une assemblée constituante pour trouver une manière, lors de la deuxième étape, de faire ou de voir ce que vous venez de dire? Voyez-vous l'assemblée constituante comme la première phase?

M. Fontaine: Oui, absolument, je la vois comme la première phase.

Le sénateur Thériault: Pour trouver une formule d'amendement?

M. Fontaine: Absolument, et je souhaiterais que l'un des moyens d'amendement trouvés soit une assemblée constituante.

Le sénateur Thériault: Si j'ai bien compris, ce serait une assemblée composée un peu à la Bélanger-Campeau: des législateurs et. . .

M. Fontaine: En principe, cela pourrait être un peu comme cela, mais ce serait beaucoup plus large en termes de nombre. Il faudrait plus que 38 membres.

Le sénateur Thériault: Je parle du principe: un mélange de législateurs et de. . .

M. Fontaine: Il faut faire attention. Même au Québec, il y a peut-être certains groupes ayant des droits constitutionnels qui n'avaient pas de représentants à la Commission Bélanger-Campeau. Je crois qu'il va falloir mettre au point une procédure comme celle-là et lui donner une véritable légitimité, parce que les législateurs qui devront s'occuper des recommandations qui sortiront d'une telle assemblée verront leurs pouvoirs modifiés et peut-être même dilués.

Si on se départit de la clause de l'unanimité, certaines législatures, à un moment donné dans l'histoire des réformes constitutionnelles, ne pourront pas bloquer une réforme constitutionnelle majeure. Donc, ils sont en train de s'enlever certains pouvoirs.

M. Nystrom: Bienvenue, monsieur Fontaine.

Votre premier ministre, M. McKenna, a suggéré une autre formule d'amendement à Toronto il y a cinq ou six semaines, devant le Empire Club. Il a suggéré la formule d'amendement de Victoria d'il y a 20 ans. Dans cette formule, il y a un veto pour le Québec, un veto pour l'Ontario, un veto pour l'Ouest du Canada et un veto pour les provinces de l'Atlantique. Êtes-vous d'accord sur l'approche de M. McKenna ou si vous êtes d'accord sur l'approche actuelle?

M. Fontaine: Je dois d'abord dire que certaines dispositions actuelles assurent une protection très légitime à certains groupes. Par exemple, certaines dispositions en matière linguistique sont sujettes à l'unanimité. Cela me réconforte de voir cela. Pour cette raison-là, je vois très bien que, dans certaines circonstances, on pourrait avoir l'unanimité.

Par ailleurs, je crois qu'il est déraisonnable, dans la plupart des cas, d'exiger l'unanimité pour une modification constitutionnelle. Je ne vois pas vraiment de domaines où on devrait exiger l'unanimité.

[*Traduction*]

Prof. Fontaine: It is not contained in this paper. I could send you something, we do have ideas on the matter.

Senator Thériault: Should a constituent assembly be created to come up with this type of suggestion, as a second phase? Do you see the constituent assembly as the first phase?

Prof. Fontaine: Yes, indeed. I see it as the first phase.

Senator Thériault: In order to find an amending formula?

Prof. Fontaine: Yes, I would like to see a constituent assembly as one of the ways of finding an amending formula.

Senator Thériault: I gather that this would be an assembly made up a bit like the Bélanger-Campeau Commission, that is legislators and. . .

Prof. Fontaine: Yes, perhaps as far as the principle is concerned, but the numbers would be greater. There would have to be more than 38 members.

Senator Thériault: I am talking about the principle: a mix of legislators and. . .

Prof. Fontaine: We must be careful. Even in Quebec, there may have been certain groups with constitutional rights that were not represented on the Bélanger-Campeau Commission. I think we will have to develop a procedure to ensure legitimacy since the legislators who will be dealing with the recommendations made by such an assembly will see their powers changed and perhaps even diluted.

If we get rid of the unanimity clause, it means that certain legislatures will no longer be able to block major constitutional reform. So it means that they will be losing some of their power.

Mr. Nystrom: Welcome, Mr. Fontaine.

Your Premier, Mr. McKenna, suggested another amending formula in Toronto, about five or six weeks ago when speaking to the Empire Club. He suggested the Victoria amending formula of some 20 years ago. This formula gave a veto to Quebec, to Ontario, to Western Canada and to the Maritime provinces. Do you agree with Mr. McKenna's approach or the present approach?

Prof. Fontaine: First of all, I should note that some of the present provisions do provide very legitimate protection to certain groups. For instance, some of the language provisions are subject to unanimity. I find this reassuring. That is why I am quite willing to see a unanimity requirement in certain circumstances.

However, in most cases, I think it is unreasonable to require unanimity for constitutional amendment. I cannot think of any areas where unanimity should be required.

[*Text*]

• 1745

L'autre formule n'accorderait pas un veto individuel à chaque province. Il faudrait créer une espèce de veto. La formule de Victoria, celle qui a été recommandée par M. McKenna, me semble la plus appropriée, dès qu'on est prêt à bouger en ce qui concerne l'article 41. Je ne vois pas d'autres formules qui pourraient se substituer à cela.

Cela dit, je ne crois pas qu'on doive se limiter à cela. Je crois qu'on fait fausse route en mettant au point des formules de modification ayant comme seul acteur de réforme constitutionnelle le législateur. À mon avis, si on est prêt à modifier la formule de l'unanimité, il faut introduire d'autres acteurs qui auront une voix au processus de réforme constitutionnelle, et non non seulement une voix consultative. S'ils ont seulement une voix consultative, ce n'est pas suffisamment rassurant. Au cours d'audiences publiques, on peut écouter des gens parler, mais au bout du compte, on peut faire des choix qui ne respecteront pas nécessairement l'opinion de la majorité des gens qui se présentent devant les comités.

M. Nystrom: Dans notre système actuel, pour la plupart des amendements constitutionnels, nous avons une date limite de trois ans. Est-ce que la limite de trois ans est trop longue? Est-ce que nous devons changer cela pour un an ou deux ans, ou laisser la date ouverte?

M. Fontaine: Je crois que trois ans, c'est vraiment trop long. À mon point de vue, nous n'avons pas besoin de trois ans pour mener les consultations appropriées sur une proposition de modification constitutionnelle et pour ratifier ou non une proposition de modification constitutionnelle. Comme tout le monde l'a dit, cela a été un peu l'erreur du processus de Meech. On a eu des changements de gouvernement, et les nouveaux gouvernements n'ont pas respecté la signature au moment de la ratification. Pourquoi est-ce qu'on devrait attendre si longtemps? Les législateurs siègent tous les ans, deux fois par année; il y a des législatures qui siègent pratiquement toute l'année. On n'a plus les empêchements qu'on pensait avoir. Je ne vois aucune raison de donner un délai de trois ans aux législatures.

M. Nystrom: Peut-être deux ans ou 18 mois?

M. Fontaine: Selon l'étendue de la consultation ou l'étape de la consultation, il ne serait peut-être pas déraisonnable de prévoir de 12 à 18 mois. Après 18 mois, on a surtout des oppositions politiques plutôt que de vraies oppositions; on ne pose plus beaucoup de questions légitimes concernant ces modifications-là. Donc, je crois que de 12 à 18 mois suffiraient.

M. Nystrom: Vous avez parlé des audiences publiques pour les modifications constitutionnelles. D'après vous, est-ce que les audiences publiques devraient être obligatoires pour le gouvernement fédéral et pour chaque province? Chez moi, en Saskatchewan, il n'y a pas eu d'audiences publiques en 1987. Il n'y en a pas eu non plus à Terre-Neuve, ni par M. Peckford ni par M. Wells, quand il a retiré l'appui de Terre-Neuve à l'Accord du lac Meech. Est-ce que les audiences publiques doivent être obligatoires?

[*Translation*]

The other formula would not grant every province a veto. Some form of veto would have to be established. In my view, the Victoria formula, recommended by Mr. McKenna, seems the most suitable, provided that we do something about Section 41. I do not see any other formula that could take its place.

However, I do not think we should stop there. I do not think we should develop amending formulas that involve only the legislators in constitutional reform. If we want to change the unanimity formula, we must allow other players to have their say—and not only in an advisory capacity—in the constitutional reform process. Giving those players no more than an advisory role is not sufficiently reassuring. We can hold public hearings and listen to what people have to say, but eventually we might end up making decisions that do not necessarily reflect the views of most people appearing before the committees.

Mr. Nystrom: In the current system, there is a time limit of 3 years for most constitutional amendments. Do you think that 3 years is too long? Should we change that to 1 year or 2 years, or not specify a time limit at all?

Prof. Fontaine: I think that 3 years really is too long. I do not think we need 3 years to consult on a proposed constitutional amendment, or to decide a proposed constitutional amendment should be ratified. As everyone has said, those 3 years might have contributed to the downfall of the Meech Lake Accord. There were some changes in Government, and at the time of ratification, the new governments did not respect their predecessor's signatures. Why should we have to wait so long? Legislatures sit twice a year every year; some legislatures sit almost all year. We no longer have the obstacles we thought we had. I do not see any reason to give legislatures a period of 3 years.

Mr. Nystrom: Perhaps 2 years of 18 months?

Prof. Fontaine: It might be reasonable to provide for 12 to 18 months, depending on the scope of consultation and the stage of consultation reached. After 18 months, however, we run into political opposition, rather than genuine objections. At that stage, few legitimate questions on the amendments are posed. Thus, I think that a period of 12 to 18 months would be sufficient.

Mr. Nystrom: You talked about holding public hearings for constitutional amendments. Do you think that public hearings should be mandatory for the federal government and for every province? In Saskatchewan, where I come from, there were no public hearings in 1987. Nor were there any in Newfoundland; Mr. Peckford held no hearings, nor did Mr. Wells when he withdrew Newfoundland's support for the Meech Lake Accord. Should public hearings be mandatory?

[*Texte*]

M. Fontaine: Je ne suis pas tout à fait certain qu'il soit nécessaire d'avoir une disposition rendant les audiences publiques obligatoires. Je m'explique. Je crois qu'il faut avoir un certain *input* de la population lorsque vient le temps d'apporter des modifications constitutionnelles, mais j'ai toujours peur du point de vue des majorités lorsque vient le temps de traiter de matières constitutionnelles.

La Constitution, c'est une espèce de contrat social visant un certain équilibre; ce contrat légifère la tolérance. Bien souvent, il y a des mouvements dans la population voulant qu'on oublie la tolérance au profit du caprice d'une majorité. Qu'on se base uniquement sur des audiences publiques et qu'on se sert des résultats des audiences publiques pour décider si on va procéder à des modifications constitutionnelles, m'effraie un petit peu.

Je crois qu'il faudrait tempérer le résultat qui sortirait des audiences publiques si elles étaient obligatoires. Pour cette raison, je favoriserais plutôt une assemblée constituante qui pourrait être représentative des différents intérêts.

• 1750

Le problème qui existe à l'heure actuelle avec une représentation par population est le suivant. On a toutes sortes de minorités qui sont très nombreuses, mais qui sont tellement dispersées sur le territoire qu'elles ne réussissent pas à se donner un pouvoir politique adéquat. Si on prévoyait une certaine représentation de ces groupes à une assemblée constituante, on réduirait le besoin de tenir des audiences publiques obligatoires, et cela serait pour le mieux.

C'est ma position personnelle. Il faut un équilibre. Si on mise seulement sur les audiences publiques, c'est très dangereux sous l'aspect des phénomènes d'intolérance. Ce sont des phénomènes cycliques, mais on en voit et on est en train d'en vivre maintenant.

M. Nystrom: Il est question d'un vote libre au Parlement du Canada et dans les assemblées législatives. Au lieu du système actuel, dans lequel on suit la ligne de parti, est-ce que nous devons avoir des votes libres sur les questions constitutionnelles? Est-ce qu'on devrait faire une réflexion sur la réalité des électeurs et électrices canadiens? Est-ce que ce serait une chose positive ou négative?

M. Fontaine: Comme je ne suis pas politicien et que je ne suis pas membre d'un parti politique, je n'ai pas besoin de la discipline de parti pour survivre. Vous avez tout à fait raison de dire que les résultats d'une telle démarche seraient probablement plus bénéfiques que le fait de suivre la ligne des partis quand vient le temps de voter sur des principes fondamentaux qu'on doit enchâsser ou modifier dans la Constitution.

Mais encore là, il peut y avoir une certaine préoccupation vis-à-vis d'une approche comme celle-là. Dans votre propre circonscription, il peut y avoir à un moment donné un mouvement qui va vous forcer à prendre une position, non pas une position de conscience, mais une position politique. Cette politique ne vous sera peut-être pas imposée par le parti, mais par vos électeurs. Est-ce que le résultat ne peut pas être aussi dangereux de cette façon?

C'est très difficile à prévoir, mais si quelqu'un pouvait se sentir assez libre pour voter selon sa conscience, ce serait la meilleure manière de procéder.

[*Traduction*]

Prof. Fontaine: I am not at all certain that we need to provide for mandatory public hearings. Let me explain. I think that, whenever constitutional amendments are considered, there must be some input from the people. However, I have always been wary of the majority view when constitutional matters are under consideration.

The Constitution is a form of social contract that tries to provide a balance; it is a contract that legislates tolerance. Frequently, there are popular movements that would have us sweep away tolerance on the whim of a majority. I would greatly hesitate to use only public hearings and the results of public hearings as a basis for deciding whether constitutional amendments will be instituted.

If public hearings were mandatory, I think we would still have to temper their results. Consequently, I think it would be better to opt for a constituent assembly in which all the various interests could be represented.

Right now, this is the problem we have with representation by population: many minorities are very large, but are so scattered throughout the country that they fail to achieve sufficient political power. If such groups could be represented in a constituent assembly, there would be less need for mandatory public hearings. I consider this an advantage.

These are my personal views. We need to strike a balance. Relying solely on public hearings can be dangerous, since we can run into intolerance. Intolerance is a cyclical phenomenon; there is usually some around, and we are certainly seeing it now.

Mr. Nystrom: There is talk of a free vote in Parliament and in the legislative assemblies. Instead of the current system—in which one follows the party line—should we have free votes on constitutional issues? Should we think about what is really happening to Canadian voters? Would this be a good thing or a bad thing?

Prof. Fontaine: Since I am neither a politician nor a member of a political party, I don't need to tow the party line in order to survive. You are quite right in saying that a free vote on fundamental principles that are to be enshrined in or to amend the Constitution would probably yield greater benefits than following the party line.

But there could still be a problem with that approach. In your own riding, there could be an interest group forcing you to take a certain position; a political position, not one dictated by your conscience. That position could be dictated not by your party but by your voters. At the end of the day, wouldn't that be just as dangerous?

These things are very difficult to predict. However, if MPs felt free to vote according to their consciences, then a free vote would be the ideal way to go.

[*Text*]

Le sénateur Comeau: Cela me fait plaisir de vous revoir, Yvon. Il y a un certain temps que nous nous sommes vus. Les discussions qu'on a eues dans le passé me manquent beaucoup.

Vous avez très bien résumé l'une des grandes raisons de l'échec de l'Accord du lac Meech. Un certain nombre de groupes avaient peur de ce que pouvait représenter l'Accord du lac Meech, ce qui n'était pas nécessairement la réalité. Certains individus ont eu peur et ne pouvaient tout simplement pas appuyer l'accord.

En ce moment, un certain nombre de groupes qui comparaissent devant nous accusent les élus. Comme je ne suis pas un élu, je ne parle pas en mon nom propre. Ils accusent les élus d'être des vauriens, des personnes malhonnêtes, de toute une foule de choses que je ne veux pas répéter. Si vous consultez nos comptes rendus, vous verrez que certaines accusations assez raides ont été portées contre nos élus.

Vous dites que l'assemblée constituante devrait comporter une majorité d'élus qui viendraient du Parlement et des législatures provinciales, ce que j'apprécie. Cela va un peu à l'encontre de ce qu'ont dit un certain nombre de personnes qui ont comparu devant nous. J'imagine que vous ne partagez pas les sentiments de certains individus qui disent que les élus sont des vauriens.

M. Fontaine: Je trouve que des gens qui disent des choses semblables devant un comité comme celui-ci sont tout à fait irresponsables. Évidemment, en politique, certains agissements peuvent être discutables, mais jamais je ne remettrais en question l'intégrité des personnes qui décident de servir l'État à titre de politiciennes et de politiciens. De pareilles choses ne peuvent venir que d'une société en décrépitude.

Je ne partage pas du tout cette opinion. Je crois que la population a la chance, à chaque élection, de juger de la performance des élus. C'est une chance qui nous est offerte et qu'on tient pour acquise, mais ce n'est pas le cas partout. C'est suffisant pour moi. Après avoir exercé ce droit, je fais confiance aux gens qui me représentent. Pour ces raisons-là, on doit leur donner le pouvoir dont ils ont besoin pour exercer adéquatement le mandat qu'on leur a confié.

• 1755

Mme Bertrand: Vous remontez notre moral.

M. Fontaine: Je dis ça parce que je le crois profondément; je trouve que c'est tout à fait déplorable et c'est même triste de voir tenir ce genre de propos-là à l'heure actuelle.

Le sénateur Comeau: Je n'ai pas posé la question pour moi-même, parce que vous êtes au courant que je ne me fais pas élire. Je le fais pour les collègues pour lesquels, comme vous, j'ai un énorme respect pour le travail qu'ils font. Je ne suis pas toujours d'accord avec leurs politiques mais je questionne rarement leur intégrité et leur honnêteté.

Je voudrais vous poser une question au sujet de la façon d'amender la Constitution. Faut-il un amendement à la Constitution, ou serait-ce préférable d'en avoir un, pour avoir une assemblée constituante qui puisse légitimement forcer les législatures à faire les changements nécessaires?

[*Translation*]

Senator Comeau: Well, Yvon, I am happy to see you again. It's been a long time. I miss the discussions we used to have.

That was a good summary of one of the primary reasons for which the Meech Lake Accord failed. A number of groups feared that the Meech Lake Accord did not reflect the situation as it was. Some people were afraid and could simply not support the accord.

At present, a number of the groups appearing before us are accusing elected officials. Since I am not an elected official, I am not speaking on my own behalf. Those groups accuse elected officials of being incompetent, dishonest, and a myriad of other things I do not want to repeat. If you read through our proceedings, you will see that some fairly serious accusations have been made.

You say that a constituent assembly should be composed primarily of elected officials from Parliament and the provincial legislatures; I see your point. This does not quite agree with the views of a number of the witnesses who came before us. I would imagine that you do not agree with those people who say that elected officials are incompetent.

Prof. Fontaine: In my view, anyone who says such things before a committee like this one is completely irresponsible. Obviously, in politics some actions are debatable. But I would never question the integrity of those who decide to serve the state as politicians. Such things can only come from a society in decline.

I do not share that view at all. In a system such as ours, at each election the citizens of Canada have an opportunity to judge the performance of elected officials. We have that opportunity and we take it for granted, but this is certainly not something every country has. That is enough for me. After exercising my right to vote, I place my trust in those who represent me. That is why we must give our elected officials the power they need to properly fulfill the mandate they are given.

Mrs. Bertrand: You encourage us.

Prof. Fontaine: I am saying that because I believe it deeply; I think it is utterly deplorable and sad to hear this sort of thing being said at the present time.

Senator Comeau: I did not ask that question on my own behalf, because you know that I am not elected. I did it for my colleagues, whose work, like you, I respect greatly. I do not always agree with their policies, but I rarely question their integrity or their honesty.

I would like to ask you a question about the way to amend the Constitution. Is it necessary or desirable to have a constitutional amendment that would empower a constituent assembly to force the legislatures to make the necessary changes?

[*Texte*]

M. Fontaine: Je crois qu'il n'y a rien qui empêche, par le biais d'un projet de loi ou de plusieurs projets de loi dans les législatures et au Parlement, que l'on décide de créer une assemblée constituante qui aurait comme mandat de proposer des modifications à la formule d'amendement constitutionnel. On pourrait aller plus loin que ça. Cette assemblée constituante pourrait nous proposer toute une nouvelle constitution à partir des comités constitutionnels qui sont en train de sillonner le pays. Évidemment, cela est possible.

Je pense, quant à moi, qu'il va être très difficile d'avancer des propositions et j'ai essayé, je crois, d'expliquer cela. Dans certaines des modifications à la Constitution qui vont être proposées par les différents comités parlementaires, on le voit dans le rapport Allaire et on va le voir ailleurs, il va falloir se servir de la formule de l'article 41, c'est-à-dire de la formule de l'unanimité pour pouvoir introduire ces modifications constitutionnelles-là. Et à moins que les propositions avancées soient des propositions également faites par une assemblée constituante légitime qui doive pocéder à une modification de la formule, on va avoir de sérieux problèmes à faire passer toute modification au Canada dans son ensemble.

Pour cette raison-là, je crois qu'on peut avoir une assemblée constituante qui ne soit pas «constitutionnalisée». Je souhaiterais, si l'expérience s'avère intéressante et positive, voir enchassé dans la Constitution commune, pour toute formule d'amendement, le principe d'une assemblée constituante. Je ne sais pas si ça répond un peu à votre question.

Le sénateur Comeau: Avant que vous passiez à mes collègues, doyen Fontaine, je vous salue et vous saluerez pour moi mes collègues à l'Université de Moncton. Merci, monsieur Fontaine.

M. Fontaine: Merci, monsieur le sénateur.

M. Blackburn: Merci, monsieur le président.

Monsieur Fontaine, vous êtes professeur de droit de l'Université de Moncton. Je trouve vos commentaires d'aujourd'hui très intéressants; ils vont un peu dans l'orientation qui se dégage depuis un certain nombre de jours. Sauf que je voudrais nuancer certains aspects.

Certains témoins ont parlé de procéder en deux étapes. Une de ces étapes-là pourrait consister à d'abord changer la formule d'amendement. Et pour ce faire, on sait qu'en principe, on a besoin de l'unanimité. Pour essayer de s'en sortir, le référendum pourrait être une avenue, et je parle d'un référendum national qui serait uniquement fait pour disposer de la formule d'amendement; ou encore, que les premiers ministres s'entendent à l'unanimité sans qu'il soit besoin d'un référendum. Mais en présupposant qu'on n'aurait pas d'unanimité, le référendum viendrait en quelque sorte forcer la main de tout le monde parce que le peuple aurait parlé et dirait: voici maintenant ce que sera notre nouvelle formule d'amendement. Ça pourrait être ce qui se ferait dans un premier temps. Et en parallèle ou subséquemment, on mettrait en place l'assemblée constituante.

Ceci dit, je reviens à la formule d'amendement comme telle. Vous avez dit tout à l'heure que la formule de Victoria vous plaisait: il s'agit d'un droit de veto, en somme, pour quatre grandes régions canadiennes qui sont les Maritimes,

[*Traduction*]

Prof. Fontaine: I do not think that there is anything that prevents a bill or several bills from being introduced in the legislatures and in Parliament for the creation of a constituent assembly that would be charged with proposing changes to the constitutional amendment formula. We might go even further. The constituent assembly might propose a whole new Constitution based upon the constitutional committees that are crisscrossing the country. Obviously, this is possible.

However, I think that it will be very difficult to put forward proposals, and I have tried, I think, to explain that. For some of the constitutional amendments that will be proposed by the various Parliamentary committees, as we see in the Allaire Report and we will see elsewhere, it will be necessary to use Section 41, that is, the unanimity formula, to be able to introduce those amendments. And unless the proposals put forward are also made by a legitimate constituent assembly that is responsible for amending the formula, it will be very difficult to have any amendment adopted throughout Canada.

That is why I think that we could have a constituent assembly that is not «constitutionalized». It would be my wish, if the experience proves to be interesting and worthwhile, to have enshrined in the common Constitution, the principle of a constituent assembly for any amending formula. I am not sure if this answers your question.

Senator Comeau: Before you move on to my other colleagues, Dean Fontaine, I wish you well and ask you to give my best wishes to my colleages at the University of Moncton. Thank you, Mr. Fontaine.

Prof. Fontaine: Thank you, Senator Comeau.

Mr. Blackburn: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Fontaine, you are a professor of law at the University of Moncton. I find your comments today very interesting; they are in keeping with the trend that has emerged for a number of days. Except, I would like you to clarify certain aspects.

Some witnesses talked of proceeding in two stages. One of these stages might me, initially, to change the amending formula. We know that this, in principle, requires unanimity. We might get around this by having a national referendum that would deal uniquely with the amending formula; or, the First Ministers might achieve unanimous agreement without a referendum. But supposing there was not unanimity, the referendum would sort of force everybody's hand, because the people would speak and say: Here is what the new amending formula will be. This is what might happen first, and at the same time or subsequently, a constituent assembly would be created.

Having said this, I return to the amending formula as such. You said a little while ago that the Victoria formula pleased you: It, in fact, amounts to a right of veto for the four major Canadian regions, which are the Maritimes, the

[*Text*]

l'Ouest, le Québec et l'Ontario. Quand vous dites que vous la trouvez intéressante, est-ce parce que vous la trouvez valable en la comparant à la règle de l'unanimité qui est exigée actuellement, ou est-ce que vous trouvez que c'est la meilleure solution parce que vous l'avez comparée à deux ou trois autres différentes formules?

• 1800

M. Fontaine: Pour ce qui est de la dernière question, je dois vous avouer que je n'ai pas fait de comparaison exhaustive des différentes formules qui ont été proposées depuis Victoria, ou même avant Victoria.

Je dis que la formule de l'unanimité n'est peut-être pas la meilleure formule; mais je pense qu'en principe c'est une très bonne formule. Je n'ai rien contre le principe de la formule, sauf que je pense qu'elle ne permet pas la souplesse nécessaire à l'évolution constitutionnelle du Canada. Tant et aussi longtemps que le législateur doit se soumettre à la rigidité de la ligne de parti et que seul le législateur parle lorsque c'est le moment de dire si on modifie la Constitution ou pas, je pense que la formule va s'avérer impraticable.

Évidemment, on pourrait dire que compte tenu du fait que les institutions qui sont visées par l'article 41 sont des institutions que, de toute façon, on ne veut pas modifier, il serait peut-être bon d'en rester là et la formule de l'article 38 est peut-être acceptable pour le reste. Sauf que je ne suis pas certain qu'on ne veut pas justement toucher au coeur même du fédéralisme canadien; et en le faisant, il y a certaines modifications qui vont nécessiter l'unanimité en vertu de l'article 41; et à ce moment-là, je trouve que c'est une formule impraticable.

Je trouve qu'une Constitution qui ne permet pas sa propre évolution pose des problèmes. Le sénateur Beaudoin me corrigera, mais je crois que c'est Lord Denning, en Angleterre, qui disait qu'une Constitution *is like a living tree*. À ce moment-là, si ses racines ne sont pas suffisamment solides, et suffisamment souples, on a un problème parce qu'on va étouffer les initiatives.

C'est la réponse que j'ai à la deuxième partie de votre question. Mais je n'ai pas nécessairement comparer avec d'autres formules possibles.

Votre première question était au sujet d'un référendum sur la formule d'amendement. Évidemment, ça donnerait une légitimité incroyable si on avait un référendum qui avait comme résultat que oui, il faut se départir de la formule de l'unanimité. Je pense que ce serait très difficile par la suite pour les législatures et le Parlement de refuser de le faire. Sauf que je dois vous avouer très honnêtement que je vois très difficilement comment le peuple va pouvoir se prononcer objectivement sur une question aussi difficile que la formule d'amendement à privilégier.

Vous êtes un député du Québec, et vous savez ce que c'est les référendums. Je pense que c'est très confus quand une telle question concerne un référendum. Qu'on lise les articles 38 à 46, et déjà les avocats et les juristes ont des difficultés à comprendre de quoi on parle! Comment va-t-on pouvoir exprimer cela dans un langage suffisamment clair pour que le peuple puisse se prononcer indépendamment et objectivement sur une formule à choisir?

[*Translation*]

West, Quebec and Ontario. When you say that this appeals to you, is it because you find it worthwhile in comparison to the present unanimity rule, or because it is the best solution compared to two or three other formulas?

Prof. Fontaine: In regard to the last question, I must admit to you that I have not done an exhaustive comparison of the different formulas that have been proposed since Victoria, or even before Victoria.

I am saying that the unanimity formula is perhaps not the best one; however, I think that, in principle, it is a very good formula. I have nothing against the principle of the formula, except that I do not think it provides the flexibility necessary for constitutional development in Canada. As long as the legislator has to low the party line, and remains the only voice in modifying the Constitution, I think that the formula will be impractical.

Obviously, we could say that in view of the fact that the institutions covered by Section 41 are institutions that, in any case, we do not want to change, it might be a good idea to let is lie, and the Section 38 formula might be acceptable for the rest. Except that I am not certain that we do not indeed want to go to the heart of Canadian federalism; in so doing, some changes will require unanimity under Section 41. Then, I think, that the formula is impractical.

I think that a Constitution that inhibits its own development is in trouble. Senator Beaudoin can correct me, but I believe that it was Lord Denning, in England, who said that a constitution "is like a living tree". In that case, if the roots are not sufficiently solid, or flexible, there is a problem because initiatives will be stifled.

This is my reply to the second part of your question. But I did not necessarily compare it to other possible formulas.

Your first question dealt with a referendum on the amending formula. Obviously, a referendum that said yes, we must get rid of the unanimity formula, would have incredible legitimacy. I think it would subsequently be very difficult for the legislatures and Parliament to refuse to do so. However, I must tell you very honestly that I have great difficulty seeing how the public will be able to make an objective decision on an issue as difficult as the best amending formula.

You are a Member from Quebec, and have some experience with referendums. I think that a referendum on this type of issue is very confusing. Lawyers and legal specialists have difficulty understanding the meaning of Sections 38 and 46! How will we be able to put this in clear enough language so that the public will be able to make an independent and objective decision on the best formula?

[*Texte*]

Je trouve que la formule du référendum n'est peut-être pas nécessairement la meilleure. Je préférerais une espèce de référendum réduit, c'est-à-dire qu'on élise une assemblée constituante pour faire le même processus. Je trouve que c'est un peu plus réaliste qu'un référendum direct auprès de l'ensemble de la population.

M. Blackburn: On risque de retomber dans le même problème, car vous allez toujours avoir besoin de l'unanimité à ce moment-là, quand vous allez devoir faire accepter l'ensemble des changements à venir qui auront été proposés par l'assemblée constituante, que ce soit sur la réforme du Sénat, ou sur la répartition des pouvoirs, ou encore sur les droits des autochtones. Il va falloir encore l'unanimité et on risque d'être coincés à nouveau et de retomber dans la même impasse. C'est pour cela que la «méthode des deux voies» a sa valeur, parce que cela permet, dans un premier temps, de se libérer de la clause de l'unanimité. Et une fois que j'en suis libéré, je peux proposer quelque chose de nouveau et j'ai besoin à ce moment-là, soit de la formule de Victoria ou de la formule «7/50».

Maintenant, j'ai un dernier point qui est important à propos de l'assemblée constituante. Vous êtes un de ceux qui avez dit qu'il faudrait qu'il y ait des législateurs, donc des députés, des sénateurs et vous avez parlé d'élargir le groupe, bien sûr, dans le genre de la Commission Bélanger-Campeau. Il serait important que vous songiez à la question: Quels sont les autres groupes qui devraient être représentés?

Vous êtes professeur de droit, et vous êtes ici, au Nouveau-Brunswick, qui a quand même une parenté avec le Québec. J'aimerais donc que vous nous donniez de la matière sur ce point, parce que cela pourrait beaucoup nous servir.

M. Fontaine: Très bien.

• 1805

Mr. Littlechild: Professor Fontaine, if I understand you correctly with respect to the proposal you are making, would you go to the extent that the constituent assembly, whether it is informally established or formally constitutionalized, would replace section 41.(e) of the Constitution as it is currently in place?

Prof. Fontaine: I am not sure if I would go that far right now, because if you replace section 41.(e) with that constitutional assembly, I am having a hard time to see how we could maintain section 38 and all the other sections. Should we have a constitutional assembly to deal with all the modifications of the Constitution? As I say, I am not sure if I would go that far right now.

It depends how it is put together. If it is *un collège électoral*, in the way they elect the President of the United States, that means the population would vote for a certain number of people who would then represent the population in that constitutional assembly. That is another interesting proposition. Maybe we should then consider that such an assembly could have the legitimacy to deal with all the modifications of the Constitution and not just some of the modifications. I do not know if you are following me.

[*Traduction*]

I think that the referendum formula may not necessarily be the best one. I would prefer a type of abbreviated referendum, that is, the election of a constituent assembly to do the same thing. I think that this is somewhat more realistic than a direct referendum involving the entire public.

Mr. Blackburn: We may then face the same problem, because in that case you would still need unanimity to have all the changes proposed by the constituent assembly accepted, be it Senate reform, the division of powers, or native rights. Unanimity will still be required, and we may again find ourselves in a corner and deadlocked. That is why the two-track method is worthwile, because it enables us, first, to be free of the unanimity clause. Once I am free of that, I can propose something new, and I then need either the Victoria formula or the 7/50 formula.

I have a last point that is important concerning the constituent assembly. You are one of those who said that there would have to be legislators, i.e. MPs and Senators, and you spoke of an enlarged group similar to the Bélanger-Campeau Commission. It is important that you ask the question: What other groups should be represented?

You teach law and are here in New Brunswick, which clearly has a link with Quebec. I would therefore like you to give us some input on this point, because that might be very useful to us.

Prof. Fontaine: Very well.

M. Littlechild: Si je vous ai bien compris, professeur Fontaine, iriez-vous jusqu'à proposer que l'assemblée constituante—qu'elle soit officieusement instituée ou officiellement constitutionnalisée—remplace l'actuel alinéa 41.(e) de la Constitution?

M. Fontaine: Je ne sais pas si j'irais jusque là pour le moment, car si cette assemblée remplace cet alinéa, je vois mal comment nous pourrions conserver l'article 38 et tous les autres. Devrions-nous avoir une assemblée constituante qui traiterait de toutes les modifications à la Constitution? Je n'en sais rien, je le répète.

Tout dépend de la façon dont on procédera: s'il y a un collège électoral—de la même façon que l'on élit le président des États-Unis—la population élirait un certain nombre de gens pour la représenter au sein de cette assemblée constituante, proposition qui n'est pas dénuée d'intérêt. Nous devrions peut-être alors considérer que cette assemblée a le droit légitime de se pencher sur toutes les modifications à la Constitution, et pas simplement sur certaines. Je ne sais pas si vous me suivez.

[*Text*]

Mr. Littlechild: Yes, I am. What I was getting at is that you could use an informally created constitutional assembly to reach a national consensus to deal with an amendment of the Constitution to formulate itself under section 41.(e), the unanimity requirement, to get us out of that log-jam, and deal with it only with that specific problem. That is what I was driving at, and I was just wondering if you would agree to that.

You referred to new constitutional subjects since 1982. There is also an emerging conflict apparent—I do not know if you agree with it—with respect to individual rights under the Charter versus collective rights, group rights, like linguistic or aboriginal rights, for example. Under the Victoria formula that you prefer in terms of a veto, as an example, would you extend veto or consent requirement to those individuals or groups that are new constitutional subjects, as you call them, for example, natives and women?

Prof. Fontaine: Yes. I think that is basically what I am saying. I am not sure if the way I would structure it would be the same way as you are suggesting, but basically that is what I am suggesting. I think every time a constitutional right of a group or a group of individuals is affected by a modification, the modification should not pass before they agree. We are going far here because the Charter of Rights affects all the individuals of Canada. How do you deal with it? It is not an easy question. Would a province accept that we diminish its rights in the Constitution without its approval? I do not think so. So why should the natives accept something like that if some of their rights—there are not too many in the Constitution, but the few that are there—would be affected without their approval? I think we should extend that to linguistic guarantees and all the other guarantees.

If we cannot have a guarantee that the rights we have fought for for decades cannot be affected without our approval, that means we are not achieving much, even though they describe some of those rights in the Constitution, because the next day when the political wave changes they might disappear. I am going to give you a concrete example: that is what might happen with the linguistic rights of Canada in the next round. I would not be surprised if we abolish most of the proposals that will come up. Who is going to take care of us? It is nothing that is too evident.

• 1810

I feel that if we want to have rights. . .they should be there for as long as we agree with the rights that we have. If they have to be abolished without our approval, we are into serious business.

Mr. Littlechild: Let me go back to the Victoria formula itself as a proposal. There is a concern and an argument that it actually creates two classes of provinces. What is your response to that view?

Prof. Fontaine: That does not worry me too much. I do not think a province that has 6%, 8%, 10% of the population of Canada should stop the evolution of Canada for a *caprice quelconque*. I do not think that is reasonable at all. I am not

[*Translation*]

M. Littlechild: Certainement. Vous pourriez ainsi, par le truchement d'une assemblée constituante non institutionnalisée dégager un consensus national pour apporter à la Constitution un amendement relatif à l'alinéa 41.e), à savoir la clause d'unanimité, aux fins de nous sortir de cette impasse et de régler uniquement cette question. C'est là où je voulais en venir et je me demandais si vous me suivriez sur ce point.

Vous disiez que de nouveaux sujets constitutionnels sont apparus depuis 1982. Je ne sais si vous êtes d'accord, mais je vois en plus se profiler à l'horizon un conflit entre les droits individuels, dans le cadre de la Charte, et les droits collectifs, les droits de groupes, par exemple, les droits linguistiques ou les droits des autochtones. Vous semblez ainsi préférer la formule de Victoria en ce qui concerne un veto: avec cette formule, accorderiez-vous le veto ou l'exigence de consentement à des particuliers ou des groupes nouvellement entrés, comme vous dites, dans la Constitution, par exemple les autochtones et les femmes?

M. Fontaine: Oui, c'est bien ce que je disais, pour l'essentiel, encore que je ne le présenterais sans doute pas de la même façon que vous. Aucune modification qui affecte le droit constitutionnel d'un groupe ou d'un ensemble de particuliers ne devrait être adoptée sans leur consentement. C'est aller loin que de dire cela, car la Charte des droits concerne tous les Canadiens. Comment faut-il procéder? Il n'est pas facile de répondre à cette question. Une province consentirait-elle à voir diminuer ses droits constitutionnels? Je n'en crois rien. Pourquoi alors les autochtones accepteraient-ils que certains de leurs droits—qui déjà ne sont pas si nombreux dans la Constitution—soient affectés sans leur approbation. Nous devrions étendre cela aux garanties linguistiques ainsi qu'à toutes les autres.

Ce serait un constat d'échec que de ne pouvoir obtenir que les droits pour lesquels nous avons lutté si longtemps ne puissent être compromis sans notre approbation, même si ces droits figurent dans la Constitution; en effet, tout changement de pouvoir politique pourrait entraîner la disparition de ces droits. Je vais vous en donner un exemple concret: les droits linguistiques risquent d'être emportés avec la prochaine vague. Je ne serais pas étonné que nous abolissions la plupart des propositions qui seront faites. Qui est-ce qui nous défendrait? Ce n'est nullement évident.

Si nous voulons avoir des droits. . . ces droits devraient nous être garantis aussi longtemps que nous le voulons. S'ils peuvent nous être retirés sans notre approbation, la situation est grave.

M. Littlechild: On reproche à la formule de Victoria de créer deux catégories de provinces. Quel est votre avis là-dessus?

M. Fontaine: Cela ne me tracasse pas trop. Une province qui ne compte que 6, 8 ou 10 p. 100 de la population du Canada ne devrait pas pouvoir s'opposer, pour un caprice quelconque, à l'évolution du Canada. Je ne vois

[*Texte*]

the type who thinks we should have equal provinces all across the land, particularly when it comes to the modification of the Constitution. Boundaries were drawn and populations move. I do not think we should penalize the whole country. I do not think one province, let us say New Brunswick, with 600,000 people should block completely a constitutional amendment. That is my own feeling.

There are 900,000 francophones outside Quebec who never could stop the modification of the Constitution, and I do not think we would be looked at favourably if we tried to do it anyway, even if we asked for the legal right to do it. Now, I am not saying that the rights of small provinces should be affected by a modification without their approval, but if it does not affect their own rights, then why should we worry about it?

Mr. Littlechild: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): This is not the end of the hearing. I am very glad that you referred to Professor Cairns. As a matter of fact, we have invited Professor Cairns to come to Ottawa next week, or perhaps it is the end of the month.

Le professeur Cairns a soulevé deux théories très intéressantes: celle que vous avez mentionnée et celle aussi des droits individuels et des droits collectifs. Peut-être que c'est la même théorie exposée de façon différente. Mais vous avez bien raison et vous êtes le second témoin à attirer notre attention sur ce sujet-là. Je vous remercie beaucoup.

J'ai écouté aussi avec beaucoup d'intérêt la théorie du *living tree* qu'on doit, je pense, à la plume de Lord Sankey en premier lieu, mais qui a été reprise par Denning et beaucoup d'autres par la suite. Mais je suis content aussi que vous ayez mentionné Denning parce que s'il y en a un qui a écrit de belles choses en droit constitutionnel, ces dernières années, c'est bien lui. Il est d'ailleurs responsable pour le fameux jugement de 1981-1982, sur les peuples aborigènes, et dans lequel il dit que c'est la Couronne fédérale qui a succédé à la Couronne britannique pour les droits des traités des peuples aborigènes; et il a même fini par un très beau poème sur le Canada. Je vous remercie d'en avoir parlé.

Ceci conclut nos auditions pour aujourd'hui et je profite de l'occasion pour vous exprimer notre profonde reconnaissance, ce n'est pas exagéré, pour être venu ici aujourd'hui clore nos débats. Je vous remercie beaucoup monsieur le doyen.

M. Fontaine: Merci messieurs les présidents et membres du Comité. Bon voyage à Halifax.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci.

La séance est levée jusqu'à demain matin, à Halifax.

[*Traduction*]

rien de raisonnable à cela. Je ne suis pas en faveur de l'égalité des provinces, en particulier quand il s'agit de modifier la Constitution. Les frontières ont été tracées, il y a des mouvements de population et je ne pense pas que nous devrions pénaliser le pays tout entier. Une province comme le Nouveau-Brunswick, avec 600,000 habitants, ne devrait pas pouvoir faire obstacle à une modification constitutionnelle, c'est du moins ce que je pense.

Il y a 900,000 francophones hors Québec qui ne pourront jamais s'opposer à une modification de la Constitution et je doute, si nous essayons de le faire, même si nous en demandions le droit légitime, qu'on accueille notre demande avec bienveillance. Ce n'est pas pour dire que les droits des petites provinces devraient être affectés, sans leur approbation, par une modification, mais si leurs droits ne sont pas en jeu, pourquoi devrions-nous nous en préoccuper?

M. Littlechild: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): L'audience ne touche pas encore à sa fin. Je suis heureux de vous avoir entendu mentionner le professeur Cairns, car nous l'avons invité à venir à Ottawa la semaine prochaine, ou peut-être à la fin du mois.

Professor Cairns raised two very interesting questions: the one you mentioned, and also the one of individual rights versus collective rights. It may be the same question seen from different angles, but you are right and you were the second witness to draw our attention on this matter. I thank you very much.

I also listened with great interest to the theory of the "living tree" which was first mentioned by Lord Sankey, but later taken up again by Denning and many others. I am glad you also mentioned Denning because if there is one person who wrote convincingly, these last years, about constitutional law, it is certainly Denning. It's also Denning who handed down the famous 1981-82 ruling on aboriginal people, in which he said that the federal Crown succeeded the British Crown for the rights in the treaties of aboriginal people, and he even concluded with a very beautiful poem on Canada. Thank you for mentioning him.

This closes our hearings for today. I would like to thank you from the bottom of my heart—this is not an overstatement—for having appeared today to conclude our debate. Thank you very much Dean Fontaine.

Prof. Fontaine: Thank you, chairmen and members of the committee. I wish you a good journey to Halifax.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you.

The meeting is adjourned until tomorrow morning, in Halifax.

MAIL ➤ POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid | Port payé
Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:30 a.m.

Individuals:

Max M. Wolfe, Lawyer;

Barry Toole;

Peter Belliveau.

At 2:00 p.m.

Individuals:

Major S.B. Benton;

Professor Stephen E. Patterson, Department of History, University of New Brunswick.

From the Ministry of Inter-Governmental Affairs of New Brunswick:

Aldéa Landry, Vice-Premier of New Brunswick.

Individual:

Yvon Fontaine, Professor of Law, Moncton University.

TÉMOINS

À 9 h 30

À titre particulier:

Max M. Wolfe, avocat;

Barry Toole;

Peter Belliveau.

À 14 h 00

À titre particulier:

Major S.B. Benton;

Stephen E. Patterson, professeur, Département d'histoire, Université du Nouveau-Brunswick.

Du ministère des Affaires intergouvernementales du Nouveau-Brunswick:

Aldéa Landry, vice-premier ministre du Nouveau-Brunwick.

À titre particulier:

Yvon Fontaine, professeur de droit, Université de Moncton.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Government
Publications

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Tuesday, April 9, 1991
Halifax, N.S.

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 19

Le mardi 9 avril 1991
Halifax (N.-É.)

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on

Process for amending the Constitution of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,
1989-1990-1991

35626—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Noel Kinsella
Michael Kirby—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Shirley Maheu
Lorne Nystrom
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

ON TUESDAY, APRIL 9, 1991:

The Hon. Senator Michael Kirby replaced the Hon. Senator Norbert Thériault;

Coline Campbell replaced Maurice Dionne.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Noel Kinsella
Michael Kirby—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Shirley Maheu
Lorne Nystrom
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

LE MARDI 9 AVRIL 1991:

L'hon. sén. Michael Kirby remplace l'hon. sén. Norbert Thériault;

Coline Campbell remplace Maurice Dionne.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 9, 1991
(31)

[*Text*]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:06 o'clock a.m. this day, in the Nova Scotian Room of the Sheraton Halifax Hotel in Halifax, N.S., the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau, Philippe Gigantès and Michael Kirby.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Lorne Nystrom and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: Individuals: Wade MacLaughlan, Professor of Law; John MacCormack, Professor Emeritus of History and Director of the Institute of Human Values, St. Mary's University; Dianne Roy; Ronald MacDonald.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Wade MacLaughlan made an opening statement and answered questions.

John MacCormack made an opening statement and answered questions.

Dianne Roy made an opening statement and answered questions.

Ronald MacDonald made an opening statement and answered questions.

At 12:04 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING
(32)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 1:35 o'clock p.m. this day, in the Nova Scotian Room of the Sheraton Halifax Hotel in Halifax, N.S., the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau, Philippe Gigantès and Michael Kirby.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Lorne Nystrom and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 9 AVRIL 1991
(31)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 06, dans la salle Nova Scotian de l'hôtel Sheraton Halifax, Halifax (N.-É.), sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau, Philippe Gigantès, et Michael Kirby.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Lorne Nystrom et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: À titre particulier: Wade MacLaughlan, professeur de droit; John MacCormack, professeur émérite d'histoire et directeur de l'Institut des valeurs humaines, Université Ste-Marie; Dianne Roy; Ronald MacDonald.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

Wade MacLaughlan fait un exposé et répond aux questions.

John MacCormack fait un exposé et répond aux questions.

Dianne Roy fait un exposé et répond aux questions.

Ronald MacDonald fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 04, le Comité suspend ses travaux.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(32)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 13 h 35, dans la salle Nova Scotian de l'hôtel Sheraton Halifax, Halifax (N.-É.), sous la présidence de l'hon. sénateur Gérald Beaudoin (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau, Philippe Gigantès et Michael Kirby.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Lorne Nystrom et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Witnesses: From the Union of Nova Scotia Indians: Kevin Christmas, Executive Director. *From the Multicultural Association of Nova Scotia:* Barbara Campbell, Executive Director; Mukhtyar S. Tomar, President. *From the Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse:* Paul Comeau, Director General; Réal Boudreau, Legal Counsel. *Individual:* Charlie Phillips.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Kevin Christmas made an opening statement and answered questions.

Mukhtyar S. Tomar made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

Paul Comeau made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

Charlie Phillips made an opening statement and answered questions.

At 5:09 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Témoins: De l'Union des Indiens de la Nouvelle-Écosse: Kevin Christmas, directeur exécutif. *De l'Association multiculturelle de la Nouvelle-Écosse:* Barbara Campbell, directrice générale; Mukhtyar S. Tomar, président. *De la Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse:* Paul Comeau, directeur général; Réal Boudreau, conseiller juridique. *À titre particulier:* Charlie Phillips.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

Kevin Christmas fait un exposé et répond aux questions.

Mukhtyar S. Tomar fait un exposé et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Paul Comeau fait un exposé puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Charlie Phillipps fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 09, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, April 9, 1991

• 0905

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Good morning. I will now call the meeting to order and say how pleased we are to be opening our day of hearings here in Halifax.

My name is Jim Edwards, Member of Parliament for Edmonton Southwest. The joint chairman of our committee is Senator Gérald Beaudoin of Quebec. I would like to introduce the Members of Parliament and Senators who are participating in today's meeting.

M. Jean-Pierre Blackburn, député de Jonquière, au Québec; M^me^ Gabrielle Bertrand, députée de Brome—Missisquoi, au Québec;

Pauline Browes, Member of Parliament for Scarborough Centre in Ontario; Ken Atkinson, Member of Parliament for St. Catharines, Ontario; and last but by no means least, Senator Gérald Comeau of Nova Scotia.

On the Official Opposition side we have Mr. Ron Duhamel, Member of Parliament for St. Boniface, Manitoba; Madame Shirley Maheu, Member of Parliament for Saint-Laurent—Cartierville in Quebec; Senator Michael Kirby of Nova Scotia; Senator Philippe Gigantès of Quebec; and another dististinguished Nova Scotian who is a regular member of our committee, Coline Campbell, Member of Parliament for South West Nova.

We are charged with a mandate of examining the amending process of the Constitution of Canada. We have a full day of witnesses here in Halifax. We look forward to the evidence and the ideas that will be brought to us today.

Our first witness is Wade MacLaughlan, Professor of Law at the Dalhousie Law School. Professor MacLaughlan, we have a very thorough and interesting brief from you. We look forward to your doing a précis of it in 10 minutes or less. Then prepare yourself, please, for the questions from the members of the committee.

Professor Wade MacLaughlan (Professor of Law, Dalhousie University Law School): Thank you, Mr. Chairman. The document I have prepared is based on my reflections generally as a constitutional lawyer and in particular as a close observer of the Meech Lake process.

It proceeds in five parts. The first picks up the general tone of my presentation, which is that we do not need more constitutional bells and whistles to deal with the amendment process. There clearly are problems, but they are problems that can be resolved if we recognize that the constitutional provisions are a ratification formula; they are not an amendment process as such.

The real problems, in my view, in Meech Lake and in future processes lie in the procedures that constitute the building of a consensus prior to the introduction of resolutions in the legislatures and in Parliament for the sake of ratification.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 9 avril 1991

Le coprésident (M. Edwards): Bonjour. Je déclare la séance ouverte. Avant de commencer nos délibérations, permettez-moi de vous dire combien nous sommes heureux de nous trouver à Halifax aujourd'hui.

Je m'appelle Jim Edwards, et je représente la circonscription fédérale de Edmonton-Sud-Ouest. Le sénateur Gérald Beaudoin du Québec copréside le comité. Je vais maintenant vous présenter les députés et les sénateurs qui participent à la réunion d'aujourd'hui. Je commencerai par les représentants du gouvernement.

Mr. Jean-Pierre Blackburn, Member of Parliament for Jonquière in Quebec; Mrs. Gabrielle Bertrand, Member of Parliament for Brome—Missisquoi in Quebec;

M^me^ Pauline Browes, députée de Scarborough-Centre en Ontario; Ken Atkinson, député de St. Catharines en Ontario; et le dernier, mais non le moindre, le sénateur Gérald Comeau de Nouvelle-Écosse.

Voici maintenant les représentants de l'opposition officielle. M. Ron Duhamel, député de Saint-Boniface au Manitoba; M^me^ Shirley Maheu, députée de Saint-Laurent—Cartierville au Québec; le sénateur Michael Kirby de Nouvelle-Écosse; le sénateur Phillipe Gigantès du Québec; et un autre membre en titre de notre comité et digne représentant de sa province la Nouvelle-Écosse, M^me^ Coline Campbell, députée de South West Nova.

Notre comité a pour mandat d'étudier la formule de modification de la Constitution du Canada. Nous avons une longue liste de témoins à entendre aujourd'hui qui nous donneront, nous en sommes convaincus, matière à réflexion.

Nous accueillons d'abord M. Wade MacLaughlan, professeur de droit à la faculté de droit de Dalhousie. Monsieur MacLaughlan, vous nous avez soumis un mémoire fouillé et fort intéressant. Nous vous prions de nous en faire un résumé de 10 minutes. Par la suite, nous vous poserons des questions.

M. Wade MacLaughlan (professeur de droit, faculté de droit de l'Université Dalhousie): Je vous remercie, monsieur le président. C'est à titre d'avocat spécialiste du droit constitutionnel et d'observateur du processus ayant donné lieu à l'Accord du lac Meech que je vous présente ce mémoire.

Il se divise en cinq parties. Dans la première, je fais valoir qu'il n'est pas nécessaire de compliquer davantage le processus de modification constitutionnelle. Celui-ci comporte, de toute évidence, certaines lacunes auxquelles il est possible de remédier si nous acceptons le fait qu'il s'agit d'une formule de ratification et non vraiment d'un processus de modification.

À mon avis, la pierre d'achoppement, dans le cas de l'Accord du lac Meech, situation qui risque de se reproduire, a été la façon dont on s'y est pris pour atteindre un consensus avant la présentation des résolutions aux assemblées législatives et au Parlement en vue de leur ratification.

[*Text*]

On pages 1 and 2, I deal with some issues around ratification. In the middle of page 2 there is one that I want to speak to, which I think is appropriate as an Atlantic Canadian. I have some sense of context in which this committee was established, that there were some people, perhaps even the Prime Minister, who feel that the fact that two provinces representing 6% of the population were able to stop the Meech Lake process in itself signals a problem with the constitutional amendment formula.

• 0910

For my part, I think the limited provision for unanimous ratification with respect to changes in the amending formula is an appropriate provision in the 1982 amending formula. I do want to make the point that all partners in federation, in my view, are entitled to exercise a veto over changes to the amending formula.

I have a further point on page 2. I support the 1982 approach to legislative ratification as opposed to other popular forms of constitutional amendment. I will not say more about that now.

Finally, on page 3 I suggest one amendment to the current formula; that is, the constitutional ratification process ought to include an independent voice for northerners and for people of First Nations.

Let me speak, then, about the politics of consensus, because in my view that is what really underlies the problems we experienced in the Meech Lake round and that are inherent in our entire constitution-making process. To date we have begun the process of first ministers conferences and then attempted to force it through legislatures through various top-down practices of patriarchal executive government. To my mind, the failure lies in the inability to build a consensus prior to introducing measures in a first ministers conference and prior to introducing them in legislatures for ratification.

On page 4, I discuss the general principle and importance of proceeding at an early stage with amendments and proposed amendments while they are still expressed as principles, not taking them to the point where people adopt hard and fast positions. They become seamless webs with minimal demands and positions that ultimately people have to be either for or against before they have even seen them.

I suggest a series of principles for consultation. They should be early in public; they should be clearly focused. I think this is important in the light of some of the consultations that are taking place, if you could even call them that. I do not think it is useful at all to build up to a constitutionial amendment process by asking people what they want Canada to be like 50 years from now. You clearly have to focus on what the questions are that will ultimately arise in the form of constitutional amendments and ask the public to respond in a way that will ultimately lead to a consensus and will enable those who participate in the process to have the feeling that they are being part of a consensus-building process.

[*Translation*]

Je parle de cette question de la ratification aux pages 1 et 2 de mon mémoire. Au milieu de la page 2, j'aborde un point qui me paraît important pour la région atlantique. J'ai une bonne idée de la raison pour laquelle ce comité a été constitué. Certains, dont peut-être le premier ministre, estiment que le fait que deux provinces ne représentant que 6 p. 100 de la population du pays aient pu faire échec à l'Accord du lac Meech dénote une mauvaise formule de modification constitutionnelle.

Pour ma part, j'estime que la formule de modification adoptée en 1982 est valable dans la mesure où l'unanimité n'est requise qu'à l'égard d'un nombre limité de sujets. Par ailleurs, tous les partenaires de la fédération devraient, à mon avis, disposer d'un droit de veto à l'égard de la formule de modification.

À la page 2, j'indique ma préférence pour le processus de ratification par les assemblées législatives prévu en 1982 par opposition aux autres processus possibles. Je n'en dirai pas plus long pour l'instant sur ce sujet.

À la page 3, je propose une modification à la formule actuelle, soit que les habitants du Nord et les premières nations participent directement au processus de ratification constitutionnelle.

Parlons maintenant de la façon dont on devrait arriver à un consensus, car c'est là, à mon avis, la raison fondamentale de l'échec de l'Accord du lac Meech ainsi que la faille la plus évidente de notre processus constitutionnel. Jusqu'ici, tout le processus a consisté en des réunions des premiers ministres aboutissant à des résolutions qu'on a essayé de faire adopter par la force aux assemblées législatives, processus qui reflète le mépris pour la base du fédéralisme exécutif patriarcal. À mon avis, la faille de notre processus constitutionnel, c'est qu'il ne permet pas d'en arriver à un consensus sur les modifications nécessaires avant qu'elles ne soient soumises aux conférences des premiers ministres et aux assemblées législatives pour ratification.

À la page 4, j'explique l'importance de parvenir à une entente de principe sur les modifications proposées avant que chacun n'adopte une position inflexible. Il faut éviter l'imposition de conditions minimales et l'énonciation de positions que les parties doivent inévitablement soit approuver, soit rejeter en bloc avant même d'en avoir pris connaissance.

Je propose certains principes de base en ce qui touche la consultation de la population. Ces consultations devraient se faire dès le début du processus et devraient avoir un but précis. J'estime que c'est tout à fait essentiel si l'on en juge par le succès des consultations qui ont actuellement lieu, si on peut parler de consultations. Je trouve inutile d'entamer un processus de modification de la Constitution en demandant aux gens comment devrait être le Canada dans 50 ans d'ici. Il faut les consulter sur les modifications constitutionnelles envisagées, et poser à la population des questions pertinentes de manière à ce qu'un consensus puisse se dégager des réponses obtenues et de manière à donner l'impression qu'on tient compte de son avis.

[*Texte*]

I think it is important that these consultations be conducted by legislatures and that they be multi-partisan. I add a few details about the make-up of committees and so on on page 5.

It is also important that consultation processes be based on reliable, empirical information. It is very distressing to me to reflect on the amount of constitutional so-called debate we carry on in this country that is based on misinformation and bias. There will always be bias, but it seems to me that we really do not take the trouble to create the kind of reliable discussion documents that are useful for effective consultation. I might say that the document that was prepared for your committee was a positive step in that regard.

Let me proceed to the question of what happens in the post-consultation process. There is a recommendation on pages 6 and 7 regarding the option of a constitutional assembly. I suppose this is something you have probably seen elsewhere across the country. I know that Professor Russell and I have discussed it. In any event, it is a suggestion that in situations in which there is approximate consensus, but in which clear details are still to be worked out, it is appropriate to call together legislatures from the various assemblies, including the northern territories and representatives of the First Nations.

• 0915

I recommend a total of 90 representatives, on a non-caucus or non-partisan basis, to try to resolve issues. That would not be for the purpose of adopting constitutional amendments but for the purpose of reaching a new consensus, which would then proceed to ratification before the legislatures in the normal way.

Finally, there is the question of the application to the current round. There is a discussion on pages 7 and 8. I suppose this is where we have to make some choices about what kind of long-term academic process we are engaged in here, and what kind of recommendations this committee might make with respect to the coming 18 months.

It is my view—and I say so in this paper—that at the end of the next 18 months we will have either an asymmetrical relationship with Quebec within Canada, or we will have Quebec's secession. Your recommendations with respect to the workings of legislative committees consulting in the various jurisdictions about the inclusion of northerners and First Nations people, and about the preparation for a constitutional assembly—which I believe will be inevitable in this coming round—will be very helpful in preparing the process to get us through this breakneck timetable. It is one in which we may well run the risk of breaking our necks.

In any event, that is a summary of what is in the document. Obviously there are other points, but I would prefer, and I am sure you would, if we could deal with it by taking some questions.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you. I want to comment on one detail of your presentation. Perhaps it is not the most earth-shaking detail, but I think it is profound.

[*Traduction*]

Il importe que ces consultations soient menées par les assemblées législatives et qu'elles ne soient pas entachées de parti pris. Je donne quelques précisions au sujet de la composition de ces comités consultatifs à la page 5.

Il importe également que ces consultations se fondent sur des renseignements empiriques fiables. Il est tout à fait aberrant de constater dans quelle mesure les dites discussions constitutionnelles qui ont lieu dans ce pays reflètent une mauvaise connaissance des faits et un parti pris flagrant. Le parti pris existera toujours, mais nous pourrions à tout le moins nous doter de documents de discussions fiables favorisant des consultations efficaces. Le document préparé pour votre comité est un modèle à cet égard.

Parlons maintenant de l'après-consultation. Je recommande aux pages 6 et 7 de mon mémoire la création d'une assemblée constituante. D'autres l'ont sans doute fait avant moi. Monsieur Russell et moi avons discuté du sujet. Quoi qu'il en soit, j'estime que lorsqu'un consensus se dégage sur les principes de base, même s'il reste quelques détails à régler, il conviendrait de créer une assemblée constituante composée de représentants des diverses assemblées législatives, et des représentants des Territoires du Nord et des premières nations.

Je recommande 90 représentants au total, qui seraient nommés sans égard à leur appartenance à un caucus ou à parti, et chargés d'aplanir toutes les difficultés. Le rôle de cette assemblée ne serait pas d'adopter des modifications constitutionnelles, mais plutôt de dégager un consensus sur les modifications qui seraient ensuite soumises de la façon normale aux assemblées législatives pour leur ratification.

Enfin, j'aborde, aux pages 7 et 8 de mon mémoire, la ronde actuelle de discussion. Il s'agit de déterminer quel genre de processus à long terme nous voulons nous donner, et quelles recommandations ce comité peut formuler à l'égard des discussions qui devront avoir lieu au cours des 18 prochains mois.

Je suis d'avis que, dans 18 mois, soit la relation du Canada avec le Québec sera asymétrique, soit le Québec se sera séparé. Les recommandations que vous pourrez formuler au sujet du fonctionnement de ces comités législatifs auxquels devront participer des représentants des diverses assemblées législatives ainsi que des représentants des habitants du Nord et des premières nations de même qu'au sujet de l'assemblée constituante—qui devra inévitablement être créée dans le cadre de cette ronde—seront très utiles et nous permettrons peut-être de respecter cette échéance fatidique. Le risque d'un échec est grand.

Voilà donc un résumé de mon mémoire. Je n'en ai pas abordé tous les points, mais je suis sûr que vous préférez comme moi que nous passions à la période des questions.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie. Je me permets un commentaire au sujet de votre exposé. J'insiste sur un détail peut-être anodin, mais qui a quand même son importance à mon avis.

[*Text*]

At the bottom of page 6 you say "all measures including seating arrangements ought to encourage non-hierarchical and non-partisan process". If we could accommodate the television cameras, which is an important part of our bringing this process to the nation, we would have arranged these seats in a circle, including those of audience members. If there is a constituent assembly, it is my hope that those who devise it will take that piece of fundamental psychology into account.

Two more members have joined the table since I first introduced the committee. Mr. Nystrom is the NDP Member of Parliament for Yorkton—Melville. He will lead off the questioning. Willie Littlechild is the Conservative Member of Parliament for Wetaskiwin, in Alberta.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): Professor MacLaughlan, welcome to the committee this morning. I would like to ask you a few general questions.

I want to ask about a constituent assembly. You said a constituent assembly would be an appropriate thing if it were to broaden the process. Would you please expand a bit on your vision of a constituent assembly, how members should be selected, what its role would be, and whether parliamentarians or legislators be involved in that committee?

Prof. MacLaughlan: My view of the constituent assembly is that it is a default mechanism. The normal process would be for various jurisdictions to build a consensus through consultation, through their own legislative mechanisms, and then at the level of first ministers—accompanied by multi-party delegations—make a consensus and go directly to ratification. The constituent assembly is a mechanism that one might turn to—and might well have turned to in the course of the Meech Lake process—to have a discussion in a context where people can really gain a sense of the national importance of what they are involved in, and where they can share views and understand different perspectives.

• 0920

I think it should be made up primarily—and, ideally, exclusively—of legislators who have participated in consultative committees in their various jurisdictions. It should be multi-partisan. It should be representative in equal numbers of the provincial and territorial assemblies. I make some allowance for a greater number of parliamentarians, but not a number equal to those of the collected assemblies. I suggest a number of First Nation representatives equal to the five that I recommend from the provincial and territorial assemblies.

Mr. Nystrom: Would you have members of the constituent assembly drawn from the general public? Would you expand it like Bélanger-Campeau in Quebec, for example, where people are drawn from society as a whole—representatives of women's groups, labour, or business?

Prof. MacLaughlan: I believe the process of representative government is capable of producing a group that can engage responsibly in a constituent assembly. I believe these will be people who have already gone through

[*Translation*]

Au bas de la page 6, on peut lire ceci: «la composition de l'assemblée constituante ne devrait refléter aucune hiérarchie ni parti pris. Si ce n'était des caméras de télévision, qui permettent cependant à la population de suivre nos délibérations, nous nous serions assis en cerclé de même que les membres de l'auditoire. Si on met sur pied une assemblée constituante, j'espère qu'on tiendra compte de ce principe élémentaire de psychologie.

Deux nouveaux membres se sont joints à nous depuis que j'ai fait les présentations. Il s'agit de M. Nystrom, député de Yorkton—Melville qui posera la première question et de M. Willie Littlechild, député conservateur de Wetaskiwin en Alberta.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Monsieur MacLaughlan, je désire vous souhaiter la bienvenue ce matin. Je vais vous poser quelques questions d'ordre général.

Parlons d'abord de l'assemblée constituante. Vous y êtes favorable si elle permet d'élargir le processus. Comment envisagez-vous cette assemblée constituante, comment ses membres devraient-ils être choisis, quel rôle devrait-elle jouer et devrait-elle comprendre des parlementaires ou des législateurs?

M. MacLaughlan: Pour moi, l'assemblée constituante, c'est un pis-aller. Normalement, chaque assemblée législative devrait essayer d'en arriver à un consensus en tenant des consultations par leur propre mécanisme législatif, après quoi des conférences de premiers ministres, auxquelles participeraient également des délégations composées de représentants de tous les partis, se pencheraient sur les résolutions devant éventuellement être ratifiées. On pourrait recourir à l'assemblée constituante—et on aurait pu le faire pour l'Accord du lac Meech—afin de faire comprendre aux gens l'importance nationale des questions débattues et pour leur permettre d'exprimer leur opinion à leur égard.

À mon avis, cette assemblée devrait se composer principalement—et de préférence, exclusivement—de législateurs ayant siégé aux comités consultatifs mis sur pied par leur assemblée législative. Tous les partis devraient y être représentés. Les assemblées provinciales et territoriales devraient y être représentées en nombre égal. Cette assemblée devrait se composer d'un assez grand nombre de parlementaires, mais pas d'un nombre égal à celui de tous les députés siégeant dans toutes les assemblées législatives confondues. Je propose d'accorder aux premières Nations cinq représentants tout comme aux assemblées provinciales et territoriales.

M. Nystrom: L'assemblée constituante se composerait-elle également de simples particuliers? Devrait-elle comprendre comme l'a fait la Commission Bélanger-Campeau au Québec, des membres de tous les milieux, et notamment des groupes féminins, des syndicats et du milieu des affaires?

M. MacLaughlan: J'estime qu'on peut compter sur le sens des responsabilités des élus qui composeraient l'assemblée constituante. Je m'attends à ce que ces gens aient mené les consultations voulues au sein de la population qu'ils

[*Texte*]

their various jurisdictions engaged in consultations with the people and have worked through the process of building a consensus in their own jurisdictions. So it is more important to come back to the point about representative government.

The one caveat I would make is that I do not think it would be appropriate for a delegation of five Liberals to come from New Brunswick in the current context. There may be occasions when it is appropriate to bring non-elected people in the interest of balance, given the legislative make-up at any given time.

Mr. Nystrom: You talk a lot in your paper about consultation with the public. Can you tell us at what stage this would happen? For example, I cannot recall whether there was a committee in Nova Scotia prior to the ratification of the Meech Lake accord. Quebec was the only province that had any public debate whatsoever between the signing of the accord at Meech Lake in, I think, May and the further refining at the Langevin Block about a month or so later, at the beginning of June. The other premiers did not go back to their legislatures and consult. Many provinces never had any hearings at all. Clyde Wells never had hearings when he rescinded the accord in Newfoundland.

At what stage would you have these public hearings and to what extent would they be? Would they be part of a mandatory step within the amending formula itself, or would they be something else?

Prof. MacLaughlan: I do not see that there is much to be gained by making them mandatory, but I would have them before the first ministers conference. I would have the public hearings at a point when the first ministers, through informal consultations at the ministerial level, can figure out what the questions are going to be and can pose them in a way that is appropriate in the context of their own jurisdictions.

I wrote yesterday to the four Atlantic premiers suggesting four questions that they ask in consultations to begin between now and the end of 1991 in the four Atlantic provinces simaultaneously. It is important that before there is a deal, there be a strong sense of the feeling in the various jurisdictions.

Mr. Nystrom: You mentioned that the only changes to the actual amending formula, which is the ratification formula, should pertain to northerners and aboriginal people. Can you elaborate as to what that change should be?

Prof. MacLaughlan: I would skip out on that at the tail end of this by saying that it would be better to consult with them than to ask me. I do not think that is an entirely facetious way out, frankly.

It is going to take a great deal of imagination, particularly with respect to First Nations, to develop a representative voice that is not a homogenizing one. I understand, and I am sure everybody on this committee does, that there is not one aboriginal people in Canada; there are many. It is difficult.

I know what Tom Courchene has suggested, for example. I do not know; it is the kind of thing that as soon as I hear it I think, what do the First Nations think of that? So ask them.

[*Traduction*]

représentent et qu'ils tiendront compte des opinions exprimées. À mon avis, il faut faire confiance au gouvernement représentatif.

La seule réserve que j'émettrais, c'est que dans le contexte actuel, une délégation du Nouveau-Brunswick composée de cinq Libéraux ne serait pas représentative. Dans certains cas, et selon la composition des différentes assemblées législatives, il serait peut-être bon de nommer à l'assemblée constituante un certain nombre de particuliers afin d'assurer un équilibre.

M. Nystrom: Votre mémoire traite beaucoup de la consultation de la population. À quelle étape cette consultation devrait-elle avoir lieu? J'ai oublié si la Nouvelle-Écosse a soumis l'Accord du lac Meech à un comité législatif avant sa ratification. Ce n'est qu'au Québec qu'il y a eu un débat public entre le moment de la signature de l'Accord du lac Meech en mai si je ne m'abuse, et le mois de juin où on y a mis la dernière main à l'édifice Langevin. Les autres provinces n'ont pas tenu de consultations publiques et n'ont pas soumis l'accord à leurs assemblées législatives avant sa ratification. De nombreuses provinces n'ont pas tenu d'audiences du tout. Clyde Wells n'a pas tenu d'audiences publiques à Terre-Neuve avant de rejeter l'Accord.

À quelle étape prévoyez-vous ces audiences publiques, et quelle devrait en être l'envergure? Constitueraient-elles une étape obligatoire dans le processus de modification lui-même?

M. MacLaughlan: Je ne vois pas l'utilité de les rendre obligatoires, mais elles devraient précéder la tenue de la conférence des premiers ministres. On devrait d'abord permettre aux premiers ministres de tenir des consultations officieuses au niveau ministériel pour permettre de dégager les questions devant faire l'objet de consultations publiques de la façon choisie par chaque assemblée législative.

J'ai proposé par écrit hier aux quatre premiers ministres de l'Atlantique quatre questions à soumettre simultanément à la population d'ici la fin 1991. Avant de conclure une entente, il importe de bien prendre le pouls de la population dans tout le pays.

M. Nystrom: Selon vous, le seul changement a apporter à la formule dé modification actuelle, c'est d'y reconnaître la participation au processus constitutionnel des habitants du Nord et des autochtones. Pourriez-vous nous en dire un peu plus long là-dessus?

M. MacLaughlan: Je me contenterai de dire qu'il vaudrait mieux demander l'avis de ces groupes à cet égard. Je le dis sérieusement.

Dans le cas des premières Nations, la question de la représentativité pose un problème, et il faudrait faire preuve d'imagination. Vous n'êtes pas sans savoir que les autochtones ne parlent pas d'une seule voix au Canada. Cela rend la situation plus difficile.

Je sais bien ce qu'a proposé, par exemple, Tom Courchene. La première chose que je me demande lorsqu'on me pose une question semblable, c'est ce qu'en pensent les premières nations. Il faut le leur demander.

[*Text*]

• 0925

I do think that if there is not to be an amendment that would give the First Nations and northerners a voice in some way equivalent to that of a province in the immediately forthcoming round, there is an almost irrebuttable obligation on the federal government to engage in consultative processes that genuinely make a place for those voices.

Mr. Nystrom: What about the territories? Would you treat the territories as a province or would you, for example, have them come into play only when it affects their jurisdictions directly, such as the changing of territorial boundaries? Would there be some other way you could involve the territories?

Prof. MacLaughlan: I think in the long run the territories will have to have a voice like that of the provinces.

Mr. Nystrom: Would you do that before they attain provincehood, or would you give them that voice now? In other words, would you now change the amending formula to two-thirds of the provinces, which would be 12 provinces or territories? In other words, insert the words "provinces and territories"?

Prof. MacLaughlan: I personally have no objection to that. I know it creates a whole new regime from that which was imagined in 1982, but we are still talking about a fair measure of consensus and a fair possibility for people to hold the thing up if they want to. So in the interest of justice and in the interest of redressing a lot of the hurt that was done around Meech Lake, I would not have any objection personally to that. I suppose I might add, just for the information of the committee, that I may have less difficulty with this than some of you have, because I am a native Prince Edward Islander and I have spent some fair time defending myself as the mascot of Confederation. So maybe there is some appeal in having a vote representing 25,000 people.

Mr. Nystrom: The last question would go back to your comments about asymmetrical federalism. Would you recommend the use of section 43 of the Constitution? Would you recommend that we use section 43 of the Constitution more extensively? That is the section that applies to one but not all of the provinces, where an amendment could be made, for example, through the agreement of the Province of Newfoundland and Labrador and the federal government with a resolution passed by that legislative assembly and the federal Parliament. Should we use that section of the Constitution more extensively or would that be a dangerous road to go down?

Prof. MacLaughlan: No, I do not think that is a dangerous road to go down. I do not think you can use it if it affects the interests of the other provinces. Of course, you then get into the question of interpretation of just whose interests are involved. But let us assume that you can do something along those lines, or one of my colleagues and I were talking about a CPP-inspired opting out or something like that.

Frankly, I think the hard question comes when the opting out has happened to the point where people in other jurisdictions begin to worry about Parliament operating on the same terms that it currently does. I think we can find

[*Translation*]

Par ailleurs, si dans la ronde de négociations qui s'annonce, on n'est pas prêt à accorder aux premières nations et aux habitants du Nord la même voix au chapitre que les provinces, le gouvernement fédéral a l'obligation très nette d'engager auprès de ces parties des consultations réelles.

M. Nystrom: Qu'en est-il des territoires? Proposez-vous de traiter les territoires comme les provinces, ou doivent-ils participer au processus lorsque les questions les touchent directement comme dans le cas de la modification de leurs frontières? Y a-t-il d'autres moyens de faire participer les territoires au processus?

M. MacLaughlan: J'estime qu'il faudra inévitablement que les territoires aient voix au chapitre comme les provinces.

M. Nystrom: Doivent-ils attendre de devenir des provinces, ou devraient-ils avoir dès maintenant voix au chapitre? Autrement dit, devrait-on changer immédiatement la formule de modification de manière à ce que la règle des deux tiers signifie 12 provinces ou territoires? Devrait-on insérer le mot «territoires» après le mot «provinces» dans la disposition pertinente?

M. MacLaughlan: Je ne m'y oppose pas personnellement. Je sais que cela changerait complètement le régime prévu en 1982, mais cette suggestion n'empêche ni la recherche d'un consensus ni le rejet d'une modification à laquelle la population s'opposerait. Par conséquent, par souci de justice et parce qu'on mettrait un peu de baume sur les blessures infligées par l'accord du Lac Meech, je serais assez favorable personnellement à une mesure de ce genre. Pour la gouverne du comité, j'ajouterai que j'ai moins de réserve à cet égard que certains d'entre vous, peut-être parce que je suis natif de l'Île-du-Prince-Edouard, et que je défends depuis longtemps déjà la Confédération. Je ne vois donc pas de raison de s'opposer à ce que 25,000 personnes participent au processus dans le cas de modification constitutionnelle.

M. Nystrom: Revenons à vos propos touchant le fédéralisme asymétrique. Recommanderiez-vous d'invoquer plus souvent l'article 43 de la Constitution qui traite des cas où un sujet touche l'une ou l'autre des provinces, mais non toutes les provinces? Ainsi, une modification constitutionnelle pourrait être adoptée avec l'accord de la province de Terre-Neuve et du Labrador sous réserve de l'adoption de la résolution par l'assemblée législative de cette province et par le Parlement fédéral. Devrions-nous donc recourir plus souvent à cet article ou cela comporte-t-il de grands risques?

M. MacLaughlan: Je ne pense pas que cela présente de grands risques. On ne peut toutefois invoquer cet article si plus d'une province est touchée. La question se poserait évidemment de savoir qui sont les parties intéressées. Présumons cependant qu'on puisse le faire, et l'un de mes collègues et moi-même envisagions la possibilité d'un droit de retrait, comme dans le cas du RPC, par exemple.

Honnêtement, si un nombre élevé de provinces décidaient de se prévaloir de ce droit de retrait, on finirait par se demander à quoi sert le Parlement dans sa forme actuelle. S'il y a consensus, j'estime qu'on peut trouver des moyens de

[*Texte*]

ways to amend the Constitution if the consensus is there for that to happen. But if voters in Alberta are wondering why there are 75 MPs from Quebec, when Quebec is exercising its own jurisdiction with respect to communications and immigration and agriculture and so on, that is where we have to really start talking about asymmetrical federalism.

Mr. Nystrom: How far down that road can we go before—

Prof. MacLaughlan: We can go as far as we have the goodwill to go.

Mr. Nystrom: Let me finish the question. How far down that road can we go before the Members of Parliament from Quebec would not have legitimacy, I suppose, to participate in all the votes or all the deliberations of the House of Commons? If a certain amount of jurisdiction were transferred, how far can you go before there would not be a legitimate role in certain areas of jurisdiction?

Prof. MacLaughlan: The Allaire list is too long. In simple terms, that is my answer. But I think you can do things with respect to manpower and immigration and culture and things that are genuinely of concern around issues of cultural *épanouissement* in Quebec that will not cause the same kinds of concern.

• 0930

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): J'ai deux questions. La première est très précise. Elle porte sur l'article 43. C'est au professeur de droit que je m'adresse.

J'ai l'impression, comme plusieurs autres constitutionnalistes, que l'article 43 n'est pas très considérable; sa portée est assez limitée. Il m'apparaît très clair que le Québec ne pourraitpas obtenir beaucoup d'asymétrie en se basant sur l'article 43. Cela peut jouer dans le cas du bilinguisme dans une province, ce qui pourrait venir par le truchement de 43, mais ce ne serait certainement pas le cas du partage des pouvoirs et d'un statut particulier. J'aimerais savoir ce que vous en pensez comme juriste.

M. MacLaughlan: Je suis tout à fait de votre avis, monsieur le sénateur. S'il s'agit de questions qui sont particulières à une province; il est possible d'agir en vertu de l'article 43, mais s'il s'agit de quelque chose qui touche les autres juridictions, cela devrait être fait en vertu de l'article 38.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le partage des pouvoirs, par exemple.

M. MacLaughlan: Évidemment.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ma deuxième question porte sur l'assemblée constituante. Je trouve extrêmement intéressant ce que vous dites aux pages 6 et 7, à savoir que cela devrait faciliter un consensus, et que cela devrait être une espèce de solution ad hoc, mais qu'on doit suivre la formule d'amendement qui est aux articles 38 à 49.

Là où je suis moins porté à vous suivre, mais peut-être y a-t-il une explication, c'est sur la composition de la constituante. C'est là qu'est la grande difficulté. Une assemblée constituante, pour moi, peut être fort utile pour

[*Traduction*]

modifier la Constitution. La question d'un fédéralisme asymétrique se poserait vraiment si les Albertains, par exemple, commençaient à se demander pourquoi le Québec a droit à 75 députés lorsqu'il a compétence notamment en matière de communication, d'immigration et d'agriculture.

M. Nystrom: Jusqu'où pouvons-nous aller avant que...

M. MacLaughlan: Jusqu'au bout de notre bonne volonté.

M. Nystrom: Permettez-moi de terminer ma question. Jusqu'où pouvons-nous aller avant que les députés du Québec ne soient plus en mesure de participer aux votes tenu à la Chambre des communes ou à ses débats? Quels pouvoirs pourraient être délégués au Québec sans compromettre tout le système?

M. MacLaughlan: En deux mots, la liste proposée dans le rapport Allaire est trop longue. Par contre, j'estime que certains pouvoirs peuvent être dévolus dans le domaine de la main-d'oeuvre, de l'immigration et de la culture ainsi qu'à l'égard de tout ce qui touche à l'épanouissement culturel du Québec.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I have two questions. The first is very precise and deals with Section 43 and is for you as a law professor.

I have the impression, as do many other constitutionalists, that Section 43 is not very broad in scope, but rather quite limited. It seems clear to me, that Section 43 would not afford Quebec much asymmetry. It might perhaps with respect to bilingualism in a province, but certainly not with respect to a division of powers or a special status. I would like to have your opinion on this as a jurist.

Prof. MacLaughlan: I agree with you entirely, Mr. Senator. Section 43 can be applied in the case of matters pertaining specifically to one province, but if it is a question that affects other jurisdictions, then Section 38 must be invoked.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The division of powers, for example.

Prof. MacLaughlan: Of course.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): My second question relates to the constituent assembly. I find your comments on pages 6 and 7 extremely interesting. You say that this model will no doubt facilitate a consensus and that it should be used on an ad hoc basis, but that the amending formula contained in Sections 38 to 49 should be followed.

However, one area where I am less inclined to agree with you, and there may be an explanation, is on the composition of the constituent assembly. This is where we run into the main difficulty. A constituent assembly, in my opinion, can be

[*Text*]

résoudre une impasse, ce qu'on appelle en anglais *a constitutional deadlock*. Nous avons une formule d'amendement et il faut la suivre, mais on peut se servir du référendum ou de l'assemblée constituante comme argument politique, par exemple pour faire valoir un consensus ou encore pour amener des premiers ministres provinciaux hésitants à forger un consensus.

Ce qui m'embête, c'est la composition de la constituante. Je dis toujours, mi-blagueur, qu'il est aussi difficile de composer une assemblée constituante que de faire une constitution. Vous suggérez cinq représentants par province, y compris cinq représentants pour les territoires. Mais qu'est-ce qui arrivera des autres, les Amérindiens, etc.? Est-ce qu'ils auront une représentation séparée? Où est-ce qu'on s'arrête? Est-ce que les femmes vont avoir une représentation spéciale? Je suis prêt à considérer tout cela, bien sûr, mais cela m'inquiète un peu. Comment réussira-t-on à obtenir un consensus sur la composition d'une constituante pour aider les 11 premiers ministres? Je ne sais pas. Je n'ai pas de solution toute faite. Je serais plutôt porté à me baser sur les grandes régions canadiennes; d'autres disent: Non, non, basons-nous sur chacune des provinces, car toutes les provinces sont égales, y compris les deux territoires qui peuvent un jour accéder au statut de province. Cela m'inquiète.

M. MacLaughlan: Tout d'abord, je ne parle pas d'une assemblée populaire, mais d'une assemblée de législateurs ayant déjà participé à une consultation dans leur propre juridiction. Il n'y a aucun lien avec un référendum dans ce sens.

Deuxièmement, j'ai suggéré une représentation pour les Premières nations, mais cela s'arrête là.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je suis d'accord avec vous là-dessus.

M. MacLaughlan: Cela est justifié parce que les Premières nations sont un peuple ayant un statut particulier à l'intérieur de la Constitution. C'est un peuple qui, en bonne partie, ne se croit pas soumis à la Constitution.

• 0935

Pour ce qui est de la représentation des provinces ou des régions, vous soulevez une question sur laquelle je n'ai pas encore adopté de position fixe. Je disais tout à l'heure que l'Île-du-Prince-Édouard avait quand même le statut d'une province. Si quelqu'un me disait qu'il y a quatre régions et une représentation pour les Territoires du Nord-Ouest et les Premières nations, je serais ouvert à cela. Je crois bien que c'est quelque chose qui soutient tout ce débat. Je comprends que le Québec se sentirait un peu vulnérable dans une assemblée où il n'aurait que cinq représentants. C'est pour cette raison que je suis contre un référendum ou d'autres moyens populaires pour faire une constitution. Je serais tout à fait ouvert à l'idée d'une assemblée formée sur une base régionale.

Ms Browes (Scarborough Centre): Welcome, Professor MacLaughlan, to our committee.

[*Translation*]

extremely useful for resolving an impass, breaking a constitutional deadlock. We have an amending formula and it must be followed, but a referendum or a constituent assembly can be used as a political argument for achieving a consensus or for getting hesitant First Ministers to arrive at a consensus.

It is the composition of the constituent assembly that bothers me. I have always maintained half-jokingly that making up a constituent assembly is just as difficult as constitution building. You have suggested five representatives per province, including five representatives from the territories. But what about the others, what about native people, etc.? Will they have separate representation, where will we draw the line, will women have special representation? I am prepared to consider all of this, of course, but it does concern me a little. How will we arrive at a consensus on the make-up of a constituent assembly to help the eleven First Ministers, I do not know. I do not have any ready-made solutions. I would be inclined to take the main regions of the country as a basis, but others are saying: «No, no, let's take each province as a basis, because all the provinces are equal, including the two territories, who may one day become provinces.» That concerns me.

Prof. MacLaughlan: First, I am not talking about a popular assembly, but an assembly of legislators who have already taken part in a consultation in their own jurisdiction. In this respect, it has nothing to do with a referendum.

Secondly, I have suggested representation for the First Nations, but that is as far as I go.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I agree with you on that.

Prof. MacLaughlan: It is justified because the First Nations have special status within the Constitution. To a large extent though, they do not consider themselves to be part of the Constitution.

As far as the representation of provinces and of regions is concerned, that is a question on which I have not taken a firm stance. I said earlier that Prince Edward Island still had the status of province. I would be open to a suggestion along these lines: That there be four regions and a representation from the Northwest Territories and the First Nations. That is at the heart of the debate. I understand that Quebec would feel somewhat vulnerable if it was allowed only 5 representatives in such an assembly. That is why I am against referendums or plebiscites in constitutional matters. I am totally open to the idea of an assembly based on a regional representation.

Mme Browes (Scarborough-Centre): Je vous souhaite la bienvenue, monsieur MacLaughlan.

[*Texte*]

In reviewing your proposal, I see that you have the initiation of the amendments. You have the consultative approach, then the first ministers, possibly a constituent assembly, and then back to the first ministers. I would like to ask you a question on those various levels that you are recommending. First of all, where do you see the initiation of the amendments coming in your model?

Prof. MacLaughlan: I think it will be initiated by the first ministers, but it comes out of regional dynamics, provincial dynamics, First Nations. In a sense, the violence at Oka last summer was the initiation of a constitutional amendment process. It is hard to identify one place.

What happened in Saskatoon this weekend is feeding into a constitutional sort of amendment process.

Ms Browes: How do you get on the table what you are consulting about, instead of being scattered, as we presently are? We have a particular problem here. We have a log-jam. We have a lot of discussion about the secession of a province and sovereignty. How do we get your blueprint on this table??

Prof. MacLaughlan: If people do not know that is on the table by April 1991, we have a problem, and we cannot resolve it by law. I wrote yesterday, as I said, to the first ministers of the Atlantic provinces saying, what are we going to do in this region? We have to get something moving. I think the process will initiate itself, because it will be obvious from the kinds of pressures that are out there in the community and in the media. We will know.

Ms Browes: Well, perhaps we are already at the second level.

Prof. MacLaughlan: We are. We should be at the consultation level in every jurisdiction in this country today.

Ms Browes: On page 5, you talk about the desirability of committees and the principle of consultation. You say that this may depart from the normal formulas for committee composition. What do you mean by that? This is on page 5, at the top.

• 0940

Prof. MacLaughlan: For example, in a legislature where you have a large majority, a normal committee composition tends to give too much power to the governing party, particularly to the Prime Minister. In the constitutional consultation process, it is important to appreciate that the Prime Minister already has a major role when it comes to the FMC and that Prime Ministers are perceived to play a problematic role, given the whole public reaction to Meech Lake.

[*Traduction*]

Vous parlez du droit d'initiative dans votre mémoire. Vous proposez des consultations, la tenue de conférences des premiers ministres et la création éventuelle d'une assemblée constituante qui soumettrait des propositions aux premiers ministres. J'aimerais vous poser une question au sujet des diverses étapes que vous proposez. Dans ce modèle, à qui reviendrait l'initiative de proposer des modifications constitutionnelles?

M. MacLaughlan: L'initiative reviendrait aux premiers ministres, mais ces propositions seraient l'aboutissement de consultations menées à l'échelle régionale et provinciale ainsi qu'auprès des Premières nations. Dans un certain sens, la violence qu'on a connue à Oka l'été dernier a enclenché un processus de modification constitutionnelle. C'est difficile de dire à qui reviendrait l'initiative.

Ce qui s'est produit à Saskatoon ce week-end, c'est aussi une autre étape dans le processus de modification constitutionnelle.

Mme Browes: Comment préciser la teneur des consultations, car c'est le problème que nous connaissons actuellement? Nous faisons face à une impasse. Il est beaucoup question actuellement de la sécession d'une province et de sa souveraineté. Comment savoir exactement ce sur quoi doivent porter les consultations?

M. MacLaughlan: Si en avril 1991, les gens ne se rendent pas compte de ce qui est cause, un problème sérieux se pose qu'on ne peut pas résoudre par voie législative. Comme je vous l'ai dit, j'ai soumis hier au premier ministre des provinces de l'Atlantique des propositions concrètes en ce sens. Il faut que les consultations démarrent. Le processus se mettra spontanément en branle en réponse aux pressions qui viendront de la base et des médias. Tout cela ne passera pas inaperçu.

Mme Browes: Nous en sommes peut-être déjà rendus à la deuxième étape.

M. MacLaughlan: Oui. Chaque partie du pays devrait maintenant en être à l'étape des consultations.

Mme Browes: À la page 5, vous préconisez la création de comités législatifs ainsi que la tenue de consultations. Vous affirmez que vos suggestions touchant la composition des comités sont sans doute inhabituelles. Qu'entendez-vous par là? Cela se trouve au haut de la page 5.

M. MacLaughlan: Par exemple, dans une assemblée législative où le parti gouvernemental a obtenu une majorité considérable, on a tendance à donner beaucoup trop de pouvoir à celui-ci, et surtout au premier ministre dans la composition normale des comités. Or, dans le cadre de la consultation constitutionnelle, il faut bien comprendre que le premier ministre joue déjà un rôle important lors des conférences de premiers ministres et que le rôle des premiers ministres provinciaux est assez problématique vu la réaction du public à toute cette affaire du lac Meech.

[*Text*]

For example, in the Nova Scotia legislature we have 58 seats that are split 28, 24, and 3—well, something along those lines. I think there should be a committee that is 3–2–1. In the Prince Edward Island legislature, it is 30 and 2. Clearly, you do not set up a committee with five government members and one opposition member; you set up one with probably two government members and one opposition member.

It is very important that this be presented to the public in a way that does not just reflect the "first past the post" electoral system, because ultimately it is only an advisory consultative body. It is much more important for the public to come forward than for the votes to be cast in a particular way at the end of the day.

Ms Browes: My final question is in relation to page 6, option of the constitutional assembly. I would like to ask you what your test would be in terms of consensus. I think during the Meech Lake process we had unanimous consensus three times, with signatures on a piece of paper, and that did not stand the test of being completed. What would be your test of the first ministers' going to the next step of the constituent assembly?

Prof. MacLaughlan: I do not think I would let them start talking in this constituent assembly until Mr. Littlechild came in and gave them a talk about consensus, because the consensus we talk about in the sort of patriarchal politics that we have known is the kind of thing you cannot rely on.

I think it is something that really should not even have to come to a vote. It should be something where people talk and then, if it looks as if it is going to be a two–to–one split, they should not vote. They should go away; they should come back. They should go out for a boat cruise or something and give it another try.

What I am most concerned about in your question is that we do not really have an image of the way this constituent assembly might work, other than this locking up of people in a room and keeping them there until they are ready to vote; holding their feet to the fire and all those things. Frankly, I think we have a lot to learn, and if we cannot learn from the First Nations, then maybe we can learn it from the people who were at Charlottetown in 1864. They spent half their time drunk; they were out in the harbour dancing or something. They went to Halifax and then Quebec. People do not know that they came to Halifax, by the way. In any event—

Ms Browes: You are not making that as a recommendation, are you?

Prof. MacLaughlan: Well, I do think time is a big problem in a lot of the talk we go on with about consensus. That is not an answer. It really has to emerge from within the assembly.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Ms Browes, maybe Halifax was a lost weekend, and that is why it is not recorded.

[*Translation*]

À titre d'exemple, les 58 sièges que nous avons à l'assemblée législative de la Nouvelle–Écosse sont répartis de la façon suivante: 28, 24 et 3, plus ou moins. Ce qu'il faut à mon avis, c'est un comité constitué selon la proportion 3–2–1. À l'assemblée législative de l'île–du–Prince–Édouard, les sièges sont répartis dans la proportion 30–2. Manifestement, vous n'allez pas constituer un comité composé de cinq députés du gouvernement et d'un député de l'opposition; ce qu'il faut, c'est un comité composé probablement de deux députés du gouvernement et d'un député de l'opposition.

Il est très important d'offrir au public autre chose qu'un mécanisme semblable à notre régime électoral de «premier à la ligne d'arrivée» puisque de toute façon, il ne s'agit que d'un organisme consultatif. L'important, c'est la participation du public et non pas le bilan des votes.

Mme Browes: Enfin, j'aimerais vous demander quelque chose au sujet de ce que vous dites à la page 6 sur l'option d'une assemblée constituante. J'aimerais savoir quel est votre critère pour juger du consensus. Au cours des négociations du lac Meech, nous avons obtenu l'unanimité trois fois, par écrit, mais cela n'a pas permis au processus d'aboutir. D'après vous, comment déterminer que les premiers ministres doivent passer à l'étape suivante, celle de l'assemblée constituante?

M. MacLaughlan: Je ne permettrais pas, je pense, la discussion au sein de cette assemblée constituante tant que M. Littlechild n'aurait pas expliqué que ce qu'il faut entendre par consensus, car on ne peut vraiment pas compter sur le genre de consensus qui ressort de la politique patriarcale que nous connaissons.

Quoi qu'il en soit, je ne pense pas qu'il faille se prononcer par un vote. Il faut que les gens puissent discuter, et si les avis semblent partagés, deux contre un par exemple, il ne faudrait pas passer au vote. Les participants devraient plutôt revenir plus tard. Ils devraient faire une croisière ou autre chose, pour ensuite essayer à nouveau.

Ce qui m'inquiète le plus à cet égard, c'est que nous pensons toujours qu'il faut absolument enfermer des gens dans une pièce jusqu'à ce qu'ils soient prêts à se prononcer; leur mettre le couteau sur la gorge, ect. À vrai dire, je pense que nous avons beaucoup à apprendre. Si nous ne pouvons l'apprendre des Premières Nations, alors peut–être pouvons–nous tirer une leçon du comportement de ceux qui étaient à Charlottetown en 1864. Ils ont passé la moitié de leur temps ivres; ils étaient dans le port en train de danser ou que sais–je. Ils sont allés à Halifax et ensuite à Québec. D'ailleurs on ne sait pas en général qu'ils sont allés à Halifax. Quoi qu'il en soit. . .

Mme Browes: Ce n'est pas une recommandation que vous faites?

M. MacLaughlan: Je pense que lorsqu'il est question de consensus, le problème que l'on invoque constamment, c'est celui des délais. Or ce n'est pas là la réponse. Il faut que l'assemblée elle–même trouve la solution.

Le coprésident (M. Edwards): Madame Browes, peut–être ont–ils perdu leur temps à Halifax et c'est pourquoi il n'en est pas question.

[*Texte*]

Mr. Atkinson (St. Catharines): Professor MacLaughlan, I refer to your statement where you say that the constituent assembly is not designed to form consensus out of discord. Other individuals have indicated that perhaps a constituent assembly should be at the initiating phase in order to try to deal with this complicated series of matters. You mentioned that we are going to have to deal with all of them as a package, but you do not accept that obviously. Perhaps you could expand on that.

• 0945

Prof. MacLaughlan: I do not want to speak for the models you are referring to, but it sounds to me as if they are a more popular constituent assembly than the one I am suggesting. I think that is a fundamental difference. The people who come to this one will already have been through a consultation process where they pretty well know what is on the table. So it is not so much a matter of anyone having to initiate anything; it is going to be well and truly clear, as it is to any sensible observer today, that Quebec wants political autonomy within Confederation, the west wants Senate reform, the First Nations want more voice, more resources, and more autonomy, and there are other items that are out there on the agenda.

The constituent assembly, though, would be able to proceed to this phase, and I think maybe the constituent assembly we have in the first half of 1992 will. If there is a consensus, then they can go about the business of not precisely drafting but almost drafting, of talking about amendments at that stage. It is very important that we not even get to the point of talking about whether we are going to change section 38 or whether we are going to give this power to somebody until there is a more basic level of consensus.

Mr. Atkinson: A part of the difficulty with the formula is requirements of unanimity, 7-50, and even bilateral negotiations. If we put it all together in one package, are we again going to have to have unanimity as a result of that? I know that you have said there should be no changes to the amending formula, but that presented a problem during the Meech Lake process. How do we deal with that?

Prof. MacLaughlan: I think the people who want vetoes—and that is really what gets us into the unanimity problem—will have to decide whether they want the changes that they can get through the 7-50 rule—that is, division of powers, changes to the Senate, and so on—and rely on working together with others to protect their interests, because people ask for vetoes when they are not prepared to rely on that, or whether they want to go through a Meech Lake round where you must have unanimity and everybody in the country has a veto.

Mr. Atkinson: So they decide whether you would put them separately with 7-50 beside it, unanimity, and go through the list, or a whole package?

[*Traduction*]

M. Atkinson (St. Catharines): Professeur MacLaughlan, vous avez dit qu'il ne faut pas compter sur une assemblée constituante pour créer un consensus à partir du désaccord. D'autres ont dit qu'il fallait peut-être avoir recours à une assemblée constituante pour tirer au clair toute une série de questions compliquées. Vous avez en outre mentionné qu'il nous faudra examiner toutes ces questions dans le cadre d'un tout ce que vous n'acceptez pas évidemment. Peut-être pourriez-vous nous en dire plus long à ce sujet.

M. MacLaughlan: Sans entrer dans les détails des modèles dont vous parlez, j'ai l'impression qu'il s'agit d'une assemblée constituante d'une composition plus large que ce que je propose. C'est là je pense une différence fondamentale. Les participants auront déjà fait partie d'un processus de consultation et donc seront assez bien renseignés sur les enjeux de la question. Il ne sera donc pas nécessaire de mettre en branle quoi que ce soit; ce sera très clair, vraiment très clair, tout comme il est facile pour l'observateur perspicace d'aujourd'hui de constater que le Québec désire obtenir l'autonomie politique au sein de la Confédération, que l'Ouest veut la réforme du Sénat, que les premières nations veulent avoir leur mot à dire, obtenir plus de ressources, et plus d'autonomie, et qu'il y a d'autres exigences à l'ordre du jour.

L'assemblée constituante pourrait nous permettre de franchir cette étape, ce qui sera le cas je pense au cours de la première moitié de 1992. Si l'on parvient à un consensus, on pourra ensuite non pas passer à la rédaction, mais presque, c'est-à-dire discuter des amendements. Il est très important de ne même pas aborder la question des modifications à l'article 38 ou de ceux à qui nous allons confier ce pouvoir tant qu'on ne sera pas parvenu à s'entendre d'une façon plus générale.

M. Atkinson: La formule crée des difficultés en partie à cause des critères d'unanimité, 7-50, même dans le cadre de négociations bilatérales. Si nous réunissons tout ça, allons-nous encore devoir chercher à obtenir l'unanimité? Je sais que vous ne préconisez aucun changement à la formule d'amendement, mais c'est un des problèmes que nous avons vus au cours des négociations du lac Meech. Comment contourner cette difficulté?

M. MacLaughlan: Je pense que ceux qui réclament un véto—et c'est de là que vient le problème de l'unanimité—devront décider s'ils sont prêts à se contenter des changements possibles grâce à cette règle des 7-50—c'est-à-dire la répartition des pouvoirs, les changements au sein du Sénat etc.—et s'entendre pour travailler avec les autres afin de protéger leurs intérêts. En effet, on réclame le véto lorsque l'on n'est pas prêt à s'en remettre aux autres ou lorsque on veut des négociations comme celles du lac Meech où l'unanimité est obligatoire et où tous ont un véto.

M. Atkinson: Il leur faudra donc décider si on veut juger des questions séparément selon la formule des 7-50 dans le but d'obtenir l'unanimité ou si l'on veut tout mettre ensemble?

[*Text*]

Prof. MacLaughlan: It seems to me that there are two questions. If I were really committed to staying in Confederation—and I think that is the level of consensus that, and we really have to be frank, we may not have in this country—and I wanted political autonomy within Canada for Quebec, then I would not be asking for a veto.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Professor MacLaughlan, thank you for your presentation. You have made a number of interesting points.

I am particularly pleased that while you have acknowledged the importance of the Quebec problem—that is, in a sense, the challenges that are out there—you have also identified other regions of the country, other groups that really feel they need to have their concerns addressed. Too often this becomes a rest-of-Canada and Quebec debate, and I am not sure that is as fruitful as it might be. So thank you for having made that point.

For my benefit as well as perhaps the benefit of the viewers—and I know we have talked quite a lot about this—talk to me about the whole notion of politics of consensus again, briefly. Let me try a small definition, and perhaps we can improve upon it. Is it really getting people together who are sensible, sensitive, and representative and identifying the problems that need to be addressed and trying to come to some agreements prior to a ratification of those in a formal way, or is it more than that?

Prof. MacLaughlan: It is more than that, because we now live in a time when the public will not be satisfied if they are not included in the early stages of the consensus-building process. So it must be a consensus that is built, first, through the course of consultations with the public. I think it is important to understand two things about consensus. One is that it does not mean coming up with a single position. It does not mean this is our only demand and nothing else will satisfy us. If people are talking in those terms, we are probably not talking about consensus-building.

• 0950

Secondly, it does not mean unanimity. People can participate in a consensus who are prepared to say they have reservations, but in the interests of the greater community, they are prepared to subscribe to where people are going.

Mr. Duhamel: One of the concerns that has been raised rather frequently is that we may be running out of time. I do not say that, and no one has said it to me, in a threatening kind of way, but they are realities with which we have to deal. Frankly, we have been talking Constitution for a long time in this country, and I get the impression that people would like to be able to talk about other issues that are perhaps equally important.

I have the impression that the politics of consensus, or consensus generally, takes a lot of time, and I do not say that in a pejorative sense. Do you have concerns in that area?

[*Translation*]

M. MacLaughlan: Je pense qu'il y a deux aspects à la question. Si je voulais vraiment continuer à faire partie de la Confédération—et à vrai dire, je ne suis pas persuadé que nous soyons tous acquis à cette idée—et si je voulais que le Québec possède l'autonomie politique au sein du Canada, alors je ne réclamerais pas un véto.

M. Duhamel (Saint-Boniface): Professeur MacLaughlan, merci de cet exposé. Vous avez soulevé plusieurs points intéressants.

Je suis particulièrement heureux de voir que, tout en reconnaissant l'importance du problème du Québec—c'est-à-dire les défis auxquels nous sommes confrontés—vous avez également identifié d'autres régions du pays et d'autres groupes qui estiment vraiment qu'il faut se pencher sur leurs problèmes. Trop souvent, toute cette question s'est transformée en débat entre le reste du Canada et le Québec et je ne suis pas persuadé que cela soit positif. Je vous remercie donc d'avoir souligné cet aspect.

Pour ma gouverne et peut-être aussi pour celle de nos téléspecteurs—et je sais qu'il en déjà été beaucoup question—parlez-nous, brièvement, de tout ce concept de la politique de consensus. Permettez-moi d'avancer une petite définition que nous pourrons améliorer ensemble. S'agit-il vraiment de réunir des personnes sensées, sensibilisées, représentatives afin d'identifier les problèmes sur lesquels il faut nous pencher pour tenter de s'entendre avant de ratifier officiellement un document ou s'agit-il de quelque chose de plus?

M. MacLaughlan: Non c'est quelque chose de plus, car nous vivons à une époque où le public exige de participer aux processus de recherche d'un consensus, dès le début. Ce doit donc être d'abord un consensus élaboré au moyen de consultations auprès de la population. Il importe de comprendre deux choses au sujet des consensus. Premièrement, cela ne signifie pas l'élaboration d'une position unique. Cela ne signifie pas que l'on présente une exigence unique que rien ne saurait remplacer. Si c'est ce que les gens pensent, ce n'est plus à un consensus que nous tâchons de parvenir.

Deuxièmement, ce n'est pas l'unanimité. Certaines personnes peuvent, tout en souscrivant à un consensus, exprimer des réserves et juger que, dans l'intérêt commun, ils sont prêts à se rallier aux orientations des autres.

M. Duhamel: Une inquiétude souvent exprimée, c'est que nous risquons de manquer de temps. Ce n'est pas pour être menaçants que nous avons, moi et d'autres, soulevé ce problème, mais il s'agit d'une réalité avec laquelle il faut composer. Nous discutons de la Constitution depuis très longtemps au Canada et j'ai franchement l'impression que les gens aimeraient pouvoir aborder d'autres questions, peut-être tout aussi importantes.

J'ai l'impression que bâtir un consensus nécessite beaucoup de temps, cela dit sans malveillance. Cela vous inquiète-t-il?

[*Texte*]

Prof. MacLaughlan: I have concerns about time, but frankly the alternative to consensus is the kind of patriarchal politics we spent three years humiliating ourselves with in the course of Meech Lake. Frankly, I have much more hope that we can do something quickly through a politics of consensus than we can by trying to force something through.

Let me say that if by the time this committee reports, there is not a consultation going on in every jurisdiction in this country asking people a specific set of questions about what any reasonable person can see is on the agenda, then this committee should make the recommendation that such a committee get going before mid-summer. That includes the federal jurisdiction, because there is not one going in the federal jurisdiction now.

Mr. Duhamel: I appreciate those thoughts.

The next question is one that is particularly important to me. I have asked it before. I seem to have some difficulty in articulating precisely what it is I want to say. Perhaps you can help me.

I heard in Winnipeg from another witness that perhaps what has been forgotten by people in terms of lessening tensions, coming to some sort of agreement or consensus is not to dilute or remove the rights of people or regions that are already acquired, but rather to build upon those. In fact, there was even a statement that by adding rights to a country, one lessens tensions; one makes it more workable.

Having said that, and assuming you are in agreement with the first point, which you may not be, is it possible to come to grips with our constitutional challenges today by taking *pour acquis*—I do not know what the translation is—but as a basic tenet, accepting that we keep those rights we already have as Canadians or that we may have as provinces or regions? In other words, we would build upon that which we have. There may be some trade-offs, but we would ensure that no one is going to lose in that process. There may be some people who should gain, such as the aboriginal people, for example. I am speaking of the concern about minority language rights. Obviously, that is one particular group.

Prof. MacLaughlan: I do not think any question of rights can be dealt with in that abstract fashion. Of course, whenever you add to some rights, you may very well be affecting others. That was the whole thing we spent three years playing around with in Meech Lake. I do not think it helps, frankly, to say we are only going up with rights and anything you have is fixed, because it is such a complicated world that rights do not work that way.

Let me take the question of minority languages in particular. I said in this letter to the Atlantic first ministers that it would be a serious mistake in the forthcoming round—that is, over the next 14 months, and that is all we have before there must be some kind of a consensus that is ready to be ratified—to open up the question of bilingualism in this country.

[*Traduction*]

M. MacLaughlan: Le manque de temps m'inquiète, mais, sans consensus, nous nous retrouvons plongés dans la politique patriarcale où nous nous sommes débattus pendant trois ans pour l'Accord du lac Meech. Franchement, j'ai bien meilleur espoir d'aboutir rapidement grâce à une politique de consensus qu'au moyen d'une entente imposée à la population.

Je tiens à dire que, si, d'ici à ce que ce comité présente son rapport, il n'y a pas, dans chacune des administrations compétentes, une consultation populaire précise sur tout ce qui, raisonnablement, est en jeu dans ce dossier, votre comité devrait recommander qu'un comité consultatif soit constitué et amorce ses travaux avant le milieu de l'été. J'inclus l'administration fédérale, puisqu'actuellement elle n'a pas de comité chargé de cette responsabilité.

M. Duhamel: Je vous suis parfaitement.

La question suivante me tient particulièrement à coeur. Je l'ai déjà posée à d'autres et semble avoir une certaine difficulté à l'exprimer clairement. Peut-être pourrez-vous m'aider.

À Winnipeg, j'ai entendu un témoin dire que les gens semblent avoir oublié que, si l'on souhaite réduire les tensions et parvenir à une entente ou un consensus, il ne faut pas pour autant réduire ou abroger les droits acquis des populations ou des régions, mais plutôt construire en partant de l'acquis. En fait, il a même dit qu'on réduit les tensions, qu'on rend le pays plus efficace, en augmentant les droits des citoyens.

Cela dit, et en supposant que vous souscrivez à cette prémisse, et là je me trompe peut-être, est-il possible de confronter nos problèmes constitutionnels en prenant pour acquis que nous conservons les droits dont nous jouissons déjà en tant que Canadiens ou que personnes vivant dans une province ou une région donnée? Autrement dit, nous bâtirions à partir d'une base déjà acquise. Il y aura peut-être des concessions de part et d'autre, mais nous nous assurerions que personne ne perde au change. Certaines personnes devraient peut-être réaliser des gains, les autochtones par exemple. Je songe à la préoccupation quant aux droits des minorités linguistiques. Il s'agit évidemment d'un groupe concerné.

M. MacLaughlan: Je ne pense pas que l'on puisse traiter des droits de la population de façon abstraite. Bien sûr, si vous augmentez les droits de certains, vous modifiez peut-être les droits des autres. C'est justement ce avec quoi nous avons jonglé pendant trois ans pour l'Accord du lac Meech. Je ne pense pas que l'on règle les problèmes en disant que nous n'allons qu'ajouter aux droits acquis sans toucher à quoi que ce soit. Notre monde est si complexe que ce n'est pas ainsi que fonctionne la répartition des droits.

Prenons la question des minorités linguistiques. J'ai dit, dans ma lettre au premier ministre du Canada atlantique, que, dans les pourparlers à venir, c'est-à-dire au cours des maigres 14 mois dont nous disposons pour parvenir à un consensus qui puisse être ratifié, j'ai dit donc que ce serait une grave erreur que d'aborder la question du bilinguisme dans notre pays.

[*Text*]

• 0955

If we want to waste the next 14 months and waste the genuinely last opportunity we have to do something with this country, we can talk about bilingualism from now until June 1992. I know it is outside the mandate of your committee—if it is not, *tant mieux*—to recommend to the federal government and to the provincial government that this not get onto the agenda.

Senator Kirby (South Shore): Thank you, Professor MacLaughlan. I am always delighted to have another colleague from the Dalhousie faculty appearing before the committee.

I found your comments on the constitutional assembly really interesting for the following reason, and I would like you to comment on the issue. Many of the witnesses who have argued before the committee for a constituent assembly have essentially argued a very populist view of public participation; namely, you have a committee—and some witnesses last week had the numbers up as high as 200—with representatives of a variety of groups: regional groups, political groups, and various segments of the population.

Your proposal, as I understand it, is significantly less populist in that regard. I would regard it as really a broadening of executive federalism in the sense that you and your constitutional assembly have, as I understood it, gone beyond saying that federal-provincial consultation ought to involve 11 people to saying that it ought to involve significantly more by having more than one representative from each level of government. I want to be sure I have understood that.

Since I am an opponent of the executive federalism point of view, I have a tendency to support your proposition. My question is why you went that route rather than the more broadly based constituent assembly route. Second—and I realize this is more a political question than a legal question, and not a partisan one but a political one—given the experience in our country and elsewhere with the unwillingness of special interest groups to compromise, regardless of the issue, to what extent to do you really think the consensus-building mechanism you have proposed has any hope of success? You are really asking people to be prepared to compromise on issues of major principle, when the inevitable response of special interest groups will be that because their issue is an issue of principle, they therefore cannot compromise on it.

In that regard, I have said in the past that it is always impossible to negotiate with a man of principle. By definition, the minute an issue is elevated to the level of principle there is no room left for compromise, so how do you negotiate with him? I wonder if you could comment on that collection of issues, because it deals fundamentally with your approach.

Prof. MacLaughlan: Let me first take the point about why I might prefer this model over a populist one. I still believe in representative government, and I do not know of a better system for coming up with a collection of people who

[*Translation*]

Si nous voulons perdre les 14 mois à venir et rater la dernière occasion authentique qui nous soit offerte de transformer notre pays, nous pouvons parler de bilinguisme d'ici à juin 1992. Je sais qu'il ne relève pas de la compétence de votre comité, sinon tant mieux, de recommander au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux que cela ne soit pas inscrit à l'ordre du jour.

Le sénateur Kirby (South Shore): Merci, professeur MacLaughlan. Je suis toujours ravi d'accueillir un collègue de l'Université Dalhousie.

J'ai trouvé vos observations sur l'assemblée constituante vraiment intéressante. Je vais vous dire pourquoi et je voudrais avoir votre réaction. De nombreux témoins qui, devant le comité, ont prôné la cause d'une assemblée constituante, ont préconisé, pour l'essentiel, un point de vue très populiste sur la participation du grand public. Plus précisément, ils souhaitent un comité qui pourrait même compter, selon certains témoins, 200 participants. Ces gens représenteraient divers groupes: des groupes régionaux, les groupes politiques et divers secteurs de la population.

Si je comprends bien votre proposition, elle est beaucoup moins populiste. Il s'agirait plutôt, selon moi, d'une expansion du fédéralisme exécutif, en ceci que vous passez d'une consultation fédérale-provinciale entre 11 personnes à une consultation qui entraîne une participation plus considérable puisqu'il y aurait plus d'un représentant pour chaque palier de gouvernement. Je tiens à m'assurer d'avoir bien compris cela.

Étant donné que je m'oppose au principe du fédéralisme exécutif, j'ai tendance à appuyer votre proposition. Je voudrais toutefois vous demander pourquoi vous avez opté pour cette solution plutôt que pour une assemblée constituante qui représenterait un plus vaste éventail. Deuxièmement, je me rends compte qu'il s'agit là d'une question politique plutôt que juridique—je dis bien politique et non partisane—vu qu'au Canada et ailleurs nous avons appris que les groupes qui ont des intérêts particuliers ne sont pas souvent prêts à accorder des concessions, quel que soit le dossier en cause, dans quelle mesure pensez-vous vraiment que le mécanisme d'élaboration de consensus que vous avez proposé offre la moindre chance de réussir? En fait vous demandez aux gens d'accepter des compromis pour de grandes questions de principe, alors qu'inévitablement les regroupements d'intérêts particuliers vont répliquer que, comme il s'agit d'une question de principe, ils ne peuvent pas accepter de compromis.

À ce sujet, j'ai déjà dit qu'il est toujours impossible de négocier avec des défenseurs de principes. Par définition, dès qu'une question devient une question de principe, il n'est plus de compromis possible. Comment donc négocier? Je me demande ce que vous pensez de tout cela, puisque c'est directement lié à vos propositions.

M. MacLaughlan: D'abord, pourquoi est-ce que je préfère ce modèle à un modèle plus populiste? Eh bien, je souscris encore au principe de la représentativité des gouvernements. Je ne connais aucun système qui soit mieux

[*Texte*]

could sit in a constituent assembly. Trying to make up a constituent assembly on some kind of nomination basis seems to be as much of a waste of time as trying to write the Canada clause, which we did not manage to do last June.

But let me say that this is not executive federalism. Throughout this proposal, it is about making representative government work. The people who are in this constituent assembly come out of committees that are multi-partisan. They come out of a consultative process where they have heard the people. They are there as individual members of the legislature.

Senator Kirby: And free from party whips.

Prof. MacLaughlan: Definitely free from whips. I cannot imagine how anyone could try to work a whip, particularly if this is in a circle where people are seated alphabetically or by lottery or by whatever order we can get people. Definitely not by party.

That is a quick answer. I am really worried that any of those populist ways of coming up with a Constitution will only lead us to fall apart before we ever figure out what the basis is for doing it. If we did agree to do it by referendum, then I am very strong on this. I think a referendum can be posed only in such an absolute either/or fashion, and in the current context people would vote whether or not they are from Quebec. I can find that out without holding a referendum.

• 1000

I guess I am not quite as resigned as you are to the intransigence of special interests. I think the reason we do have—

Senator Kirby: It may be a function of experience.

Prof. MacLaughlan: No. Let me tell you, though—I think it is important that I say this to you—that the way the special interests have developed the politics they have in this country over the last 25 or 30 years in particular is a response to a very patriarchal, top-down executive government, where ultimately the Prime Minister dissolves... Maybe that was a Freudian slip.

Senator Kirby: Some of us are hopeful.

Prof. MacLaughlan: In any event, the Prime Minister resolves everything in a Hobbesian sense, where everyone is out there quarrelling and squabbling and engaged in conflict and the Prime Minister is the patriarch who resolves it, or maybe the people in the Prime Minister's office do it.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor, if there is one thing no Prime Minister of Canada can afford to be, indiscriminately at least, it is dissolute, in the sense of dissolving Parliament.

Mr. Littlechild (Wetaskiwin): Professor MacLaughlan, on page 4 of your brief, you say that it was for the first ministers to take a lead in their respective jurisdictions to educate the public and to build a consensus. I understand

[*Traduction*]

en mesure de fournir un groupe de personnes susceptibles d'être membres d'une assemblée constituante. Essayer de composer une assemblée constituante en y nommant des gens me semble être une perte de temps aussi évidente qu'essayer de rédiger la clause Canada, chose que nous n'avons pas réussi à faire en juin dernier.

Permettez-moi toutefois de dire que ce que je propose n'est pas du fédéralisme exécutif. Il s'agit plutôt de faire fonctionner les gouvernements représentatifs. Les membres de cette assemblée constituante proviennent de comités multipartisans. Ils sont issus d'un système consultatif qui leur a permis d'écouter la population. Ils sont là en qualité de députés à leur assemblée législative respective.

Le sénateur Kirby: Et ne sont pas assujettis au whip de leur parti.

M. MacLaughlan: Absolument. Je ne vois vraiment pas comment un whip pourrait exercer son pouvoir, surtout s'ils sont assis en cercle, par ordre alphabétique ou par tirage au sort, ou de tout autre manière. Ils ne devraient certainement pas être regroupés par parti.

Voilà donc ma réponse, sans longue réflexion. Je crains vraiment que ces méthodes populistes pour élaborer une Constitution ne nous mènent tout droit à l'effondrement, avant même que nous n'ayons réglé les modalités de fonctionnement. Si nous tombons d'accord sur le recours à un référendum, je suis tout à fait en faveur de cela. Je pense qu'un référendum ne peut servir qu'à répondre une dichotomie et, dans le contexte actuel, ou demanderait à toute la population de voter, les québécois et les autres. Ça, je peux le savoir sans avoir recours à un référendum.

Je pense que je ne suis pas tout à fait convaincu, comme vous, de l'antransigeance absolue des groupes d'intérêts spéciaux. Je pense que la raison pour laquelle...

Le sénateur Kirby: C'est peut-être une question d'expérience.

M. MacLaughlan: Non. Laissez-moi vous dire, et je pense qu'il est utile que je vous le dise, que l'importance prise par ces groupes au cours des 25 ou 30 dernières années est en fait une réponse à un gouvernement de type patriarcal, où les décisions viennent du haut, ou au bout du compte, le premier ministre dissout... Je m'excuse, c'était peut-être un lapsus freudien.

Le sénateur Kirby: Qui traduit l'espoir de certains d'entre nous.

M. MacLaughlan: Je disais donc que le premier ministre résout toutes les questions, au sens où l'entendait Hobbes dans le Leviathan: là où il n'y a que des querelles et des conflits, le premier ministre comme un partriarche, ou les gens de son bureau, intervient pour tout résoudre.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur, s'il y a une chose qu'aucun premier ministre ne peut se permettre, c'est certainement la dissolution du Parlement.

M. Littlechild (Wetaskiwin): Monsieur MacLaughlan, à la page 4 de votre mémoire, vous dites qu'il incombait aux premiers ministres de prendre l'initiative dans leurs territoires respectifs et d'éduquer le public afin de le mener à

[*Text*]

your brief to address more of the second part of consensus-building. A previous witness said that after the Meech Lake process, 60% or 69% of the Canadian public did not know what Meech Lake was about. I think it is very important that you also address the first part, to educate the public. Do you have any specific suggestions in that direction?

Prof. MacLaughlan: I suppose I can put it in the context of Meech Lake. I think it was a great shame that by December 1987 the Prime Minister and other people who were around the table at the first ministers conference had not gone public and explained to Canadians what was particular about Quebec in this Canadian community and why it was so significant, why this was a window of opportunity for us to go beyond this question we have been struggling with for 30 years. Instead, it was that interest rates would go up; Quebec would be carried away by a wave of separatism and so on. That is not building a consensus. I do not have to tell you that. In any event, when I say "educate", I mean educate about the principle, the political motivation for the accord.

By the time the Prime Minister or any of the rest of us... I spent time on open-line shows, going across the country, saying this does not mean anything, and that means something else, and you do not have to worry about that. By that time, there were 10 opinions for every question, so you could not educate anybody about anything; you could only confuse them more. We never did talk in an effective way about the principle. Really, the reason it was not done is because the Prime Minister and virtually anybody else who was involved in that process were not prepared to say there was something unique about Quebec and we were recognizing it.

Mrs. Campbell (South West Nova): I, too, welcome the witness and my colleague from Nova Scotia. I know they had a harrowing experience coming into Dartmouth last night, and I have to say that we do it all the time. We have fog. However, I do not think your paper is foggy, and I have to say that I agree very much with just about everything in your paper.

• 1005

I want to take you up on one area that is on page 3. I will quote you. You are talking about Meech:

> There should have been a process of education in which political leaders, federal and provincial, resolved as a matter of principle to recognize Quebec's particularity

—I do not like the word—

> within Canada and to do so on terms that were reasonable in light of the concerns of other partners in confederation.

I know why you are using "particularity" and I accept that. I know why "distinct society" was used, and other members of the committee will know that I have been on this before.

[*Translation*]

consensus. Je pense que votre mémoire traite davantage de la deuxième partie de la création du consensus. Un témoin précédent a affirmé qu'après les événements de l'Accord du lac Meech, 60 p. 100 ou 69 p. 100 des Canadiens ne savaient toujours pas ce qu'était l'Accord du lac Meech. Je pense qu'il est très important également de s'attarder à la première étape, à la sensibilisation du public. Avez-vous des suggestions particulières à ce sujet?

M. MacLaughlan: Je pense que je peux revenir au contexte du lac Meech. Je pense qu'il est désolant de constater qu'en décembre 1987, le premier ministre et les autres négociateurs à la Conférence des premiers ministres n'avaient toujours pas expliqué au public canadien ce qui était particulier au Québec au sein de la communauté canadienne, quelle était son importance et pourquoi il était important de saisir cette occasion de régler enfin un problème qui dure depuis 30 ans. Au lieu de cela, on a parlé de l'augmentation possible des taux d'intérêt, de la séparation éventuelle du Québec portée par une vague de séparatisme, etc. Cela ne contribuait pas au consensus. Je n'ai pas à vous en dire plus. Lorsque je parle de sensibilisation, je parle de renseigner les gens sur les principes, sur les justifications politiques de l'accord.

Quand le premier ministre ou l'un d'entre nous... J'ai participé à des tribunes téléphoniques, j'ai voyagé d'un bout à l'autre du pays, pour expliquer que certaines choses n'étaient pas importantes, qu'on se trompait sur le sens d'autres choses et qu'il ne fallait pas céder à des craintes non fondées. Mais à ce moment-là, il y avait déjà 10 opinions pour chaque question. Il était trop tard pour sensibiliser qui que ce soit on ne faisait que contribuer davantage à la confusion. On n'a jamais parlé des principes d'une manière efficace. La raison de cela, c'est que le premier ministre et tous ceux qui participaient au processus n'étaient pas prêts à dire qu'il y avait quelque chose de particulier au Québec et que nous le reconnaissions.

Mme Campbell (South West Nova): Je souhaite également la bienvenue au témoin, qui est également mon collègue de Nouvelle-Ecosse. Je sais que l'arrivée à Dartmouth hier soir a été pénible. Je le comprends parce que ça m'arrive très souvent. Nous avons du brouillard. Je dois toutefois dire que votre mémoire lui, est limpide et que je suis d'accord avec presque tout son contenu.

J'aimerais vous poser une question au sujet de la page 3. Je vais vous citer. Vous parlez de l'Accord du lac Meech:

> Il devrait y avoir un processus d'éducation du public par lequel les dirigeants politiques, fédéral et provinciaux, auraient décidé de reconnaître en principe la particularité du Québec

—Je n'aime pas tellement ce mot particularité—

> au sein du Canada, et de le faire de manière raisonnable, compte tenu des préoccupations des autres partenaires de la Confédération.

Je sais pourquoi vous utilisez le mot «particularité» et je l'accepte. Je sais pourquoi on a utilisé l'expression «société distincte» et les autres membres du comité savent que j'en ai déjà parlé.

[*Texte*]

I personally do not think Canadians realize that everything that was in Meech Lake that Quebec was asking to have recognized had already existed since Confederation: the right to their laws, civil and property law, the right to protection of their language and culture. I find that if there is any education that should be done, it is that this special status, or whatever you want to say, that distinctiveness that makes Quebec within the Canadian federation, should be explained to Canadians. Then perhaps one of the bogeymen would be gone about what Canada is.

I guess I would like to ask you, having been a friend of Meech yourself, why this was not put forward with greater emphasis? I think the political scientists and perhaps politicians accept it, but is it because we are scared to go and get that consensus from Canadians that Quebec was given special status or given a few different clauses that protected their language and culture?

You, as a political scientist, a constitutional lawyer, probably know that it is already there in the Constitution. Are you scared to go out and tell Canadians, Nova Scotians, P.E.I. and others across Canada that this special status has existed in all the time we have been a federation? If we could get over that, we might get on to an acceptability of what Canada is all about.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Oh now, come on, Mrs. Campbell. That was a lovely preamble and a simple question. If you can do it—

Mrs. Campbell: My last question: can you tell us, were they four separate questions that you gave to the premiers of the provinces, or was it one to the four premiers? Do you want to say what they were?

Prof. MacLaughlan: I can probably provide you with a copy of the document, but since I am not sure they have received it yet, perhaps I will send it to you.

Mrs. Campbell: Maybe you would send it to us afterwards.

Prof. MacLaughlan: Yes, if I have to do that.

I do not think the accord itself resolved the issue you are asking me about. There was that ambivalence. We pretended that Quebec could have its particularity but it could be one of 10 equal provinces. That was what we spent the next three years going back and forth about.

Do I think Canadians are ready to be told flat out that Quebec is unique? I hope they are, because there is not going to be an ambivalent round this next time.

Let me say that I said it, and there was a lot of resistance out there to it last time around in the context of a process that was really problematic, in the context of all kinds of uncertainty about whether they were serious, which I must say I am embarrassed to tell you was happening, but it was happening.

I do not think there can be any question this time around that Quebec is serious. I do not think there can be any question that there will be no ambivalence. It is going to be straight-out asymmetry, and people can make up their minds whether they are ready for it or not. I can tell you there are people in my family to whom I cannot talk about this.

[*Traduction*]

Personnellement, je ne pense pas que les Canadiens se rendent compte que tout ce que demandait le Québec dans l'Accord du lac Meech avait déjà été reconnu et existait depuis la Confédération: le droit à ses propres lois, droit civil et droit de la propriété, le droit à la protection de sa langue et de sa culture. Je pense que s'il faut sensibiliser les gens, c'est au sujet de ce statut particulier, qu'on l'appelle comme on voudra, de ce caractère distinctif du Québec au sein de la Fédération canadienne. C'est ce qu'il faut expliquer aux Canadiens. On supprimerait ainsi l'une des bêtes noires relatives à la nature du Canada.

Puisque vous avez été vous-même un défenseur de l'Accord du lac Meech, j'aimerais vous demander pourquoi on n'a pas davantage fait état de cela? Je pense que les politicologues et les politiciens l'acceptent, mais nous avons peur d'obtenir ce consensus des Canadiens au sujet du statut particulier ou des dispositions spéciales à accorder au Québec pour qu'il protège sa langue et sa culture.

Vous êtes politicologue et constitionnaliste et vous savez sans doute déjà que ces protections existent déjà dans la Constitution. Avez-vous peur de dire aux Canadiens, qu'ils soient de Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard ou d'ailleurs au pays, que ce statut particulier a toujours existé depuis le début de la fédération? Si nous pouvions d'abord régler cela, nous pourrions commencer à mieux accepter ce qu'est le Canada.

Le coprésident (M. Edwards): Très bien, madame Campbell: c'était là un beau préambule et une question toute simple. Si vous pouviez. . .

Mme Campbell: Ma dernière question: pourriez-vous nous dire si on a posé quatre questions différentes ou une seule aux premiers ministres des provinces? Pouvez-vous nous dire quelles étaient ces questions?

M. MacLaughlan: Je peux probablement vous fournir un exemplaire du document mais comme je ne sais pas encore s'ils l'ont reçu, je vais peut-être vous l'envoyer plus tard.

Mme Campbell: Vous pourriez peut-être nous le faire parvenir plus tard.

M. MacLaughlan: Oui, si c'est nécessaire.

Je ne pense pas que l'accord lui-même réglait la question dont vous venez de parler. Il y avait une certaine ambivalence. Nous avons fait comme si le Québec pouvait avoir un caractère particulier tout en étant égal aux neuf autres provinces. C'est ce que nous avons tenté d'expliquer pendant trois ans.

Pensez-vous que les Canadiens sont prêts à ce qu'on leur dise franchement que le Québec est unique? J'espère que oui, parce que la prochaine fois, il n'y aura pas de place pour l'ambivalence.

Permettez-moi d'affirmer que je l'ai dit. Il y avait beaucoup de résistance, la dernière fois, dans le cadre d'un processus très épineux. Il y avait toutes sortes d'incertitudes sur le sérieux du Québec. Je ne suis pas fier de vous l'avouer, mais c'est ce qui s'est produit.

Cette fois-ci, on ne peut plus douter du sérieux du Québec. On ne peut plus se permettre de croire qu'il y aura ambivalence. L'asymétrie sera très nette, et il faudra décider si on est prêt à l'accepter ou non. Je peux vous dire que dans ma propre famille, il y a des gens à qui je ne peux pas en parler.

[*Text*]

M. Blackburn (Jonquière): Monsieur MacLaughlan, il n'y en a pas beaucoup qui nous parlent de la composition d'une assemblée constituante comme vous le faites ce matin. Cela m'intéresse. Supposons que notre Comité considère important d'élargir l'assemblée constituante, c'est-à-dire de ne pas la limiter aux représentants des assemblées législatives, du gouvernement central et des autochtones, quels sont les autres groupes qui devraient obligatoirement être représentés à la table?

M. MacLaughlan: Je ne l'élargirais pas. D'après moi, 85 législateurs et cinq représentants des Premières nations, c'est assez. Je compte sur les responsables de chaque juridiction pour nommer des femmes, des membres des minorités visibles, des syndicalistes et ainsi de suite. Finalement, on aura une représentation du Canada. De plus, ce sera un regroupement des personnes qui auront déjà entendu les positions et les revendications des gens de leur propre province avant d'aller à l'assemblée.

• 1010

Je pense que c'est assez. C'est tout ce qu'on peut faire, en tout cas.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Professor MacLaughlan. If you would be kind enough to share with us a copy of the letter you sent to the Atlantic premiers, at the appropriate time send it to the clerks of the committee. We would be most interested in seeing what you wrote to them.

You have given us food for a good deal of thought today, and we are most grateful to you for your presentation. Thank you for the effort. You may look forward to seeing some of your ideas incorporated into what we recommend at some point.

M. MacLaughlan: Merci.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am going to ask Professor John MacCormack to come forward as our next witness. Professor MacCormack is Professor Emeritus of History and Director of the Institute of Human Values at St. Mary's University here in Halifax.

Professor MacCormack, you are most welcome, sir. We invite you to make some brief introductory remarks and then be ready to take the questions of members of the committee.

Professor John MacCormack (Professor Emeritus of History and Director of the Institute of Human Values, St. Mary's University): Thank you very much, Mr. Chairman. I thank you for your invitation to appear before committee. I will just touch upon a few points.

First, as a historian, one of the things that interests me is this question of popular sovereignty and parliamentary government. I remember that Sterling Lyon, for instance, argued that the Charter of Rights was contrary to the British parliamentary tradition and of course was an American idea and all that. Of course this is totally erroneous. Magna Carta was a charter of rights that had quite a populist orientation, and right down to Chief Justice Coke in the 17th century, it was regarded as paramount law and an act of Parliament could be disallowed on that basis.

[*Translation*]

Mr. Blackburn (Jonquière): Mr. MacLaughlan, few people have told us about the membership of a constituent assembly the way you did this morning. I am interested. Supposing that our committee considers that it is important to expand the constituent assembly, that is to have people other than representatives of legislative assemblies, central government and aboriginals, what other groups should necessarily be represented at the table?

Prof. MacLaughlan: I would not expand it. I believe that 85 legislators and 5 representatives from the First Nations are enough. I believe that in each jurisdiction, the authority will appoint women, members of visible minorities, unionists, etc. We would end up with a representation of Canada. Furthermore, the members will already have heard the positions and concerns from their own provinces before going to the assembly.

I think it is enough. That is all we can do in any case.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, professeur MacLaughlan. Si vous voulez avoir l'amabilité de nous communiquer un exemplaire de la lettre que vous avez envoyée aux premiers ministres de l'Atlantique, envoyez-là en temps voulu aux greffiers du comité. Nous serions heureux de voir ce que vous leur avez écrit.

Vous nous avez donné aujourd'hui ample matière à réflexion et nous vous remercions vivement de votre déposition. Merci pour vos efforts. Nous nous attendons à ce que certaines de vos idées se retrouvent dans ce que nous recommanderons à un moment donné.

Prof. MacLaughlan: Thank you.

Le coprésident (M. Edwards): Je vais demander au professeur John MacCormack d'être notre prochain témoin. Le professeur MacCormack est professeur émérite d'histoire et directeur de l'Institut des valeurs humaines à St. Mary's University, ici même à Halifax.

Professeur MacCormack, vous êtes le bienvenu. Nous vous invitons à présenter quelques remarques d'ouverture et à être prêt ensuite à répondre aux questions des membres du comité.

M. John MacCormack (professeur émérite d'histoire et directeur de l'Institut des valeurs humaines, St. Mary's University): Merci beaucoup, monsieur le président. Je vous remercie de m'avoir invité à me présenter devant votre comité. J'aborderai brièvement quelques points.

D'abord, en tant qu'historien, l'une des choses qui m'intéresse est la question de la souveraineté populaire et du gouvernement parlementaire. Je me souviens que Sterling Lyon, par exemple, disait que la Charte des droits allait à l'encontre de la tradition parlementaire britannique et que c'était bien sûr une idée américaine, etc. Cela est évidemment tout à fait faux. La Magna Carta était une charte des droits qui avait une orientation populiste et jusqu'au juge en chef Coke, du 17e siècle, chacun la considérait comme la loi suprême et une loi du Parlement pouvait être rejetée sur cette base.

[*Texte*]

So there is nothing new about this at all, and there is nothing peculiarly American. In fact, if anything, the Americans got their ideas in this direction from the British experience and not least from the American Revolution and Civil War.

I have just one more remark on that point. The idea of parliamentary absolutism is actually directly contrary to the ideas and values that produced Parliament in the first place. The people who produced Parliament in the Middle Ages were actuated, as far as ideas were concerned, by the natural law philosophy mainly, and by Christian and Judaic ideas as well, and this of course held that you could never locate right in any particular body.

As far as popular sovereignty is concerned, there was a very clear notion of popular sovereignty in the Middle Ages, but it differs radically from the modern and contemporary idea of popular sovereignty. It is not just medieval; it is classical as well.

Cicero said you cannot say that any group of people, a majority or what have you, can make right. Right is not made by will, either of majorities or whole populations. It cannot be made that way.

However, having said that, when we are working on constitutions and working on trying to settle matters, the people ultimately are the final arbiter. That is not to say that they are necessarily right, but just that this is the best we can do. The old popular sovereignty was a conditional popular sovereignty. Nevertheless, it was still popular sovereignty as far as the building and making of constitutions was concerned.

• 1015

Perhaps I should just stick to the constituent assembly idea since I do not want to take too much of your time.

I feel that basically there is a dysfunction in Canadian federalism. Federalism and parliamentary government do not go well together because with parliamentary government—at least until the next election when we might have a slightly different scenario—normally when premiers have majorities their word is law. This has produced a situation where 10 people can get together in a room and amend the Canadian Constitution. This is, of course, ridiculous.

The problem is how to get away from that, and Professor MacLaughlan has made some good suggestions along those lines. But I think we have to go a bit further than that.

At least this time I would not argue that a constituent assembly is any more than an emergency measure. You cannot amend constitutions by constituent assemblies every time. But we are in an emergency situation, a crisis.

In 1980 I recommended, and tried to persuade the federal government at that time, after the referendum in Quebec to call a constituent assembly, because I felt this was the critical moment and the most opportune moment to involve the

[*Traduction*]

Il n'y a donc rien de nouveau là-dedans et rien de particulièrement américain. En fait, les Américains se sont tout au plus à cet égard inspirés de l'expérience britannique ainsi que, à un degré non négligeable, de la révolution américaine et de la guerre civile.

J'ajouterais simplement une chose à ce sujet. L'idée d'absolutisme parlementaire est tout à fait opposée aux idées et aux valeurs qui sont à la base même de l'existence du Parlement. Ceux qui ont créé le Parlement au Moyen-Âge étaient mûs sur le plan des idées, principalement par la philosophie du droit naturel, ainsi que par des idées chrétiennes et judaïques et l'un des principes correspondant était qu'aucun organisme particulier ne pouvait représenter le droit à lui seul.

Pour ce qui a trait à la souveraineté du peuple, la notion existait clairement au Moyen-Âge mais elle y diffère profondément de la conception moderne et contemporaine de la souveraineté du peuple. Cela n'est pas seulement une notion médiévale, mais aussi classique.

D'après Cicéron, on ne peut pas dire qu'un groupe quelconque, une majorité de gens, puisse définir le droit. Celui-ci n'est pas défini à l'initiative d'une majorité ou de l'ensemble d'une population. Cela ne peut pas se faire ainsi.

Néanmoins, cela dit, lorsque nous élaborons une constitution et que nous essayons de régler des problèmes, c'est la population qui constitue l'arbitre ultime. Cela ne veut pas dire qu'elle a nécessairement raison, mais c'est simplement ce que l'on peut faire de mieux. L'ancienne notion de souveraineté populaire était conditionnelle. Néanmoins, c'était quand même une souveraineté populaire pour ce qui a trait à la préparation et à l'élaboration d'une constitution.

Je devrais peut-être me limiter à la notion d'assemblée constituante car je ne veux pas abuser de votre temps.

Je pense qu'il y existe une anomalie fondamentale dans le fédéralisme canadien. Fédéralisme et gouvernement parlementaire ne vont pas très bien ensemble parce que, dans un gouvernement parlementaire—au moins jusqu'à la prochaine élection où le scénario pourrait légèrement changer—lorsqu'un premier ministre a une majorité, normalement sa parole a force de loi. Il en résulte une situation telle que 10 personnes peuvent se réunir dans une salle et modifier la Constitution canadienne, ce qui, bien sûr, est ridicule.

Le problème est de savoir comment échapper à ce système et le professeur MacLaughlan a présenté d'intéressantes suggestions à ce sujet. Mais je pense qu'il faut aller encore un peu plus loin.

Au moins, cette fois-ci, je ne prétendrai pas qu'une assemblée constituante soit autre chose qu'une mesure d'urgence. On ne peut pas chaque fois amender une constitution au moyen d'une assemblée constituante. Nous nous trouvons néanmoins dans une situation d'urgence, en état de crise.

En 1980, j'avais recommandé, en essayant à l'époque d'en convaincre le gouvernement fédéral, que l'on organise une assemblée constituante après le référendum du Québec, parce que je pensais que le moment était critique et tout à

[*Text*]

people of Quebec in the remaking of Canada. Of course, we have the advantage of hindsight now, and it looks like a very good idea from this vantage point. At that time, of course, it was problematical and risky.

It is risky now, but we would get people elected to such a constituent assembly. I am recommending that 50%, or a slight majority of 50% plus one, be elected. We would get rednecks from both sides, and we would get shouting. We would get people getting red in the face and walking out, etc.

Maybe this has to happen. In fact, I am really quite sure it has to happen before we can feel any kind of catharsis. I am willing to risk that and I think it could be really positive. If it does not work, then I think we could say we gave it our best shot. If we do not go this way, if we do not involve the people directly, I do not think we will have given it our best shot.

I want to draw your attention to the fact that I changed the presentation slightly. Item 9 is now item 11 and I have made it much more specific. I decided I should spell it out.

Obviously in the future the first ministers will still have the vital role in the initiation of constitutional amendments, and I am not worried about that. But I am worried about the ratification process, and I think we saw that in Meech Lake. Without taking any particular sides on the question, there is no doubt that Premier Wells was in a position to give orders to his party as to how they would vote on Meech Lake and they very obediently did. If we had not had that system where the will of one man is the decisive thing, it might well have been different.

• 1020

I seriously doubt whether we could get rid of that in the ratification process by simply saying that it should be multi-party and non-partisan and so on. So I am recommending in item 11 that a constitutional college be set up in each province, 50% to be elected by the provincial legislature and 50% from the constituencies. This would be a standing college. The members would belong to it for, say, a ten-year period, and vacancies would be filled as they occurred. It would be there all the time, and whenever it was necessary to ratify a constitutional amendment, this group would have the voice. The decision would be made by this college. As far as I can see, this is the only way to get away from the will of the premier in the matter as to whether the amendment should or should not be ratified.

More generally, as I see it, the initiative at the moment—and there is a tactical aspect to this too—is very much in the hands of Premier Bourassa, Mr. Parizeau and company. They have the initiative, and the federalists of Canada have been backing up for quite a while now.

[*Translation*]

fait approprié pour faire participer la population du Québec à la reconstruction du Canada. Bien sûr, nous avons maintenant l'avantage de voir les choses de façon rétrospective et, de ce point de vue, cela paraît une très bonne idée. A l'époque, évidemment, c'était problématique et risqué.

C'est encore risqué maintenant, mais on pourrait faire élire des gens à cette assemblée constituante. Je recommande que 50 p. 100 de ses membres ou une légère majorité de 50 p. 100 plus 1, soit élue. Il y aurait des gens bornés des deux côtés, on entendrait des cris, certains deviendraient rouge de colère et s'en iraient, etc.

Peut-être cela est-il nécessaire. En fait, je suis tout à fait sûr qu'il faut que cela se produise avant que l'on puisse ressentir une sorte de catharsis. Je suis prêt à prendre ce risque et je pense que cela donnerait vraiment de bons résultats. Si ça n'est pas le cas, nous pourrions au moins dire que nous avons fait de notre mieux. Si nous ne choisissons pas cette voie, si nous ne faisons pas participer directement la population, je ne pense pas que nous aurons vraiment fait de notre mieux.

Je voudrais attirer votre attention sur le fait que j'ai légèrement modifié mon mémoire. Le point 9 est devenu le point 11 et je l'ai rendu beaucoup plus précis. J'ai choisi d'étayer les choses.

De toute évidence, à l'avenir, les premiers ministres joueront encore un rôle prépondérant en tant qu'initiateur des modifications de la Constitution, et cela ne m'inquiète pas. Je m'inquiète par contre du processus de ratification et je pense que nous en avons vu l'exemple avec le lac Meech. Sans prendre position à ce sujet, il est clair que le premier ministre Wells était en mesure de donner des consignes à son parti quant à la façon dont ses membres devaient voter sur le lac Meech et ils lui ont fidèlement obéi. Si nous n'avions pas eu ce système où l'élément décisif est la volonté d'un homme, cela aurait bien pu être différent.

Je doute sérieusement que l'on puisse éliminer cela du processus de ratification en disant simplement qu'il devrait s'agir d'une entité multipartite, non partisane et ainsi de suite. Je recommande donc au point 11 qu'un collège constitutionnel soit constitué dans chaque province, dont 50 p. 100 des membres seraient élus par les assemblées législatives provinciales et 50 p. 100 par les assemblées constituantes. Ce collège constitutionnel serait permanent. Les membres y seraient nommés pour une période d'environ 10 ans, et l'on comblerait les sièges vacants au fur et à mesure. Cette structure existerait en permanence et la décision de ratifier une modification constitutionnelle lui reviendrait. Le collège prendrait cette décision. Je ne vois aucune autre façon d'éviter que la décision de ratifier ou de ne pas ratifier dépende entièrement de la volonté d'un premier ministre provincial.

Pour parler en termes plus généraux—et il faut voir qu'il y a aussi ici un aspect tactique—c'est maintenant au premier ministre Bourassa, à M. Parizeau et aux autres de jouer. C'est à eux de prendre l'initiative, et depuis un certain temps maintenant les fédéralistes du Canada battent en retraite.

[*Texte*]

I would not call it a populist constituent assembly, but it is definitely an assembly where the people have direct representation. A move in this direction would be to appeal to the people of Quebec. You might say it is over the head of their government. I think it is a good tactical move, and it is a good move from my point of view, on the basis of my own political philosophy.

I think I will leave it at that.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, professor, for outlining your views. We are grateful as well for the point-form brief you have given us, which you have highlighted.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Professeur, plus vous parlez, plus les questions foisonnent. On aurait intérêt à vous garder très longtemps.

Vous étiez très avant-gardiste en 1980-1981 si vous avez suggéré à ce moment-là la tenue d'une assemblée constituante. C'est tout à votre honneur. Dès ce moment, vous voyiez que cela aurait pu éviter l'impasse dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui.

J'ai quelques questions sur l'assemblée constituante.

Parlons d'abord du temps. Le temps passe très vite, et il y a des échéanciers à respecter. Croyez-vous que votre proposition pourrait se réaliser dans le temps qui nous reste, c'est-à-dire 15 à 18 mois?

Le témoin précédent préfère une assemblée constituante composée seulement de législateurs, une commission élargie de législateurs, alors que vous voudriez inclure les groupes d'intérêt. Nous, politiciens, savons que tous ces groupes d'intérêt qui se présentent devant nous tout au long de l'année ont, à l'intérieur de leurs groupes, des idées très opposées. Je pense entre autres aux groupes de femmes. Il y a par exemple le groupe *REAL Women* et, à l'autre extrême, le *National Action Committee on the Status of Women*. Il en est ainsi dans tous les domaines. Les hommes d'affaires du Québec sont divisés. Comment serait-il possible de concilier les intérêts de ces groupes au sein d'une constituante?

Finalement, vous avez un peu parlé d'un processus de ratification qui s'appelle le collège constitutionnel. Est-ce que ce serait une institution additionnelle à la constituante? J'aimerais que vous élaboriez sur ce collège constitutionnel dont vous venez de parler.

Prof. MacCormack: Thank you. I must apologize for not replying to you.

As for time, it may be that if we went in the direction of a constituent assembly, it might change the atmosphere in Quebec, and possibly we might get an extension of the time period. I do not know. That is a possibility. Apart from that, I think we just have to make time.

[*Traduction*]

Je ne dirais pas qu'il s'agirait d'une assemblée constituante populaire, mais il s'agirait certainement d'une assemblée où le peuple serait représenté directement. Ce genre de démarche ferait appel directement à la population du Québec. On pourrait même dire que c'est une façon de contourner leur gouvernement. Je pense que la création d'une telle assemblée serait bonne sur le plan tactique, et je pense en outre que ce serait une bonne mesure, d'après mes propres canons de philosophie politique.

Je crois que je vais m'arrêter ici.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, professeur, de nous avoir donné cet aperçu de vos positions. Nous vous remercions aussi de ce mémoire qui fait état des points saillants de votre pensée, points saillants auxquels vous vous êtes reportés dans votre exposé.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Professor, the more you talk, the more questions we have. It would be in the general interest to keep you here for a lengthy chat.

You were very much at the forefront of ideas in this area in 1980-81, if you suggested at that time that a constituent assembly be held. That is certainly to your credit. You already foresaw at the time, that we could have avoided the impasse we are now in by resorting to such an assembly.

I have a few questions on constituent assemblies.

Let us talk about the time frame, first of all. Time flies, and there are certain deadlines to be met. Do you think your proposal could be implemented in the time we have left, some 15 to 18 months?

The previous witness told us he preferred a constituent assembly made up of a broad group of legislators exclusively, whereas you would like to see special interest groups included. We see these special interest groups because they come to us to make representations throughout the year, and as politicians, we know that there can be very divergent views within the same movement. I am thinking, for instance, of the women's movement. You have, for instance, REAL Women and at the other extreme, The National Action Committee on the Status of Women. The same can be said about any area. Quebec businessmen are divided. How could you reconcile the divergent interests of groups such as those within a constituent assembly?

Finally, you spoke briefly about a ratification process known as a constitutional college. Would this be in addition to the constituent assembly? Could you tell us more about this constitutional college you have just referred to.

M. MacCormack: Merci. Je vous prie de m'excuser de ne pas vous répondre.

Pour ce qui est des délais, si vous décidiez de tenir une assemblée constituante, il est possible que cela modifie l'ambiance au Québec et que par conséquent, les délais soient repoussés. Je ne sais pas. C'est une possibilité. D'autre part, je pense que nous avons tous intérêt à prendre le temps qu'il faut.

[*Text*]

• 1025

I do not remember using the term "interest groups". I would not have, because I happen to be rather opposed to refining the word "citizen" further; in other words, having special types of citizens, except that I would make an exception in the case of the native peoples. They are different. But anyone else is a citizen. If they can get elected to Parliament or what have you, then fine. But I am very much opposed to treating different subdivisions of the population as somehow deserving of representation apart from the fact that they are citizens of the country.

I would hope, of course, that eventually—and it seems to be happening—women would get the kind of representation they deserve in all of our public bodies. But I do not think they would be well advised, personally, to want it on the basis that they are women. Certainly, a lot of women would want it just on the basis of their abilities and that they were given a fair shake and got there because they deserved it, and not get a kind of extra lift. Okay, that is a long subject.

The ratification college would not have a corporate existence, in a way. It would only come into being, you might say. It would be there but it would be active only when an amendment had to be ratified. It would then convene and discuss and ratify the amendment or not. The reason I favour this is because we at last get away from the idea that you can keep people in a room all night and amend the Constitution, or not amend the Constitution, as happened this time because one or two people, say, did not want to amend it. It is a very unhealthy situation. It is no good.

Mme Bertrand: La composition de votre assemblée constituante n'est pas tout à fait la même que celle du professeur MacLaughlan. Vous ajoutez aux législateurs des citoyens. Par qui seraient choisis ces citoyens?

Prof. MacCormack: The constituencies would be elected directly by the people. There would be problems in numbers and deciding what the constituencies would be, but you might well be able to use the federal constituencies.

M. Blackburn: Professeur MacCormack, au point 11 de votre mémoire, vous dites que l'assemblée constituante aurait comme tâche de réviser la formule de modification. C'est une des parties du mandat de notre Comité mixte que d'examiner la façon de changer la présente formule de modification. Je suis un peu étonné de voir que vous souhaitez que l'assemblée constituante se penche là-dessus, alors qu'en principe, notre rapport doit donner une orientation concernant précisément le changement de la formule de modification.

[*Translation*]

Je ne me souviens pas d'avoir employé le terme «groupes d'intérêts». C'est un terme que j'ai tendance à éviter, car je suis d'avis que nous devrions nous arrêter au mot «citoyens», sans pousser les choses plus loin; en d'autres termes, il me semble que nous ne devrions pas créer des catégories spéciales de citoyens, exception faite des autochtones. Leur situation est différente. Mais tous les autres sont des citoyens. S'ils peuvent se faire élire au Parlement, ou ailleurs, tant mieux. Je m'oppose vivement à la perspective selon laquelle certains groupes de citoyens méritent d'être représentés d'une façon spéciale alors que tous les citoyens devraient à mon avis être représentés de la même façon.

J'espère que les femmes seront un jour—et c'est d'ailleurs ce qui semble vouloir se passer—représentées à part entière dans toutes nos institutions publiques. Mais je pense, personnellement, qu'elles ne devraient pas chercher ce genre de représentation équitable en se réclamant du simple fait d'être femmes. De nombreuses femmes, très certainement, voudraient, toutes choses étant égales, être promues ou élues parce qu'elles le méritent, parce qu'elles ont les compétences nécessaires et non pas parce qu'on leur aurait fait profiter de mesures artificielles quelles qu'elles soient. Mais je m'arrête, car le sujet est vaste.

Le collège chargé d'étudier la ratification n'existerait pas en tant qu'entité continue, si vous voulez. Il serait convoqué pour les besoins de la cause. Il ne serait actif qu'au moment de la ratification ou de la non-ratification d'un amendement. Les membres du collège se réuniraient à ce moment-là pour discuter de la modification et de sa ratification éventuelle. Je suis en faveur de cette solution qui nous permet de nous éloigner de l'idée que l'on puisse réunir des gens dans une pièce pendant toute une nuit pour modifier la Constitution, ou plutôt pour ne pas la modifier, comme on a pu le voir lors des dernières négociations, quand une ou deux personnes se sont opposées aux modifications. C'est une situation très malsaine. Ce n'est pas une bonne façon de faire les choses.

Ms Bertrand: The make-up of your constituent assembly differs somewhat from what was proposed by Professor MacLaughlan. You would have citizens sitting with the legislators. Who would choose those citizens?

M. MacCormack: Les membres des assemblées seraient élus directement par le peuple. Il y aurait sans doute des problèmes quant au nombre et aux circonscriptions, mais peut-être pourriez-vous utiliser les circonscriptions fédérales.

Mr. Blackburn: In point 11 of your brief you say that the constituent assembly's task would be to review the amending formula. Part of the mandate of this joint committee is to review ways of changing the current amending formula. I am a little surprised to see that you would wish to have the constituent assembly review that, because, in principle, our report was to deal precisely with changing the amending formula.

[*Texte*]

Selon vous, est-ce qu'on doit changer la formule de modification actuelle qui exige l'unanimité des provinces pour qu'on puisse faire un changement constitutionnel, ou si la formule de Victoria serait préférable? Est-ce que vous avez songé à des formules autres que celle de Victoria? J'aimerais avoir votre point de vue sur la formule de modification de la Constitution du Canada.

• 1030

Prof. MacCormack: My own feeling on that is that I would prefer to give Quebec a veto and have the 7-50. Get rid of vetos for anybody else but Quebec. That would be my tendency. We would have the 7-50 rule, but Quebec would be protected in the present areas and presumably the areas that would be accorded to them by the next round.

I think probably they would not be satisfied with anything less than some kind of guarantee. I do not really see why every province should have a veto. I do not think the American Constitution would have worked very well if they had various things requiring unanimity of all the states.

M. Blackburn: Au Québec, la question du droit de veto nous tient beaucoup à coeur, et je pense que vous le savez. Nous tenons à un veto global ou encore à un veto pour ce qui nous distingue comme société à l'intérieur de la fédération canadienne. Ce sont deux points intéressants pour le Québec. Comme membre du Comité, même si j'ai la meilleure formule au monde, si je ne suis pas capable de la vendre à l'extérieur du Québec, il vaut mieux que je la laisse dans ma valise, parce que cela ne nous mènera nulle part. Je voudrais avoir votre opinion. Selon vous, est-il plus facile de vendre la nouvelle formule de modification de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population canadienne avec un droit de veto au Québec, partiel ou global, ou la formule Victoria qui accorde aussi un droit de veto au Québec, mais qui l'accorde aussi aux autres grandes régions canadiennes? Par exemple, les Maritimes, l'Ouest canadien et l'Ontario auraient un droit de veto. Laquelle de ces formules est la plus vendable?

Prof. MacCormack: Given the present climate of opinion, it may well be that the Victoria-type formula might be more saleable. I do not know. I personally would favour no vetos outside Quebec. It does seem to be difficult to convince a lot of English-speaking Canadians that Quebec should be given special status. It may be that some type of saw-off like that might be necessary.

M. Blackburn: Une autre formule d'amendement intéressante est celle qui accorderait un droit de veto aux deux provinces qui ont fondé le Canada, le Québec et l'Ontario. Il faudrait toujours le consentement de sept provinces et on accorderait un droit de veto au Québec et à l'Ontario, en ce sens qu'ils devraient en tout temps faire partie des sept provinces en question. Est-ce que cela pourrait être vendable?

[*Traduction*]

Are you of the opinion that the current amending formula which requires unanimity among the provinces before a constitutional change can be made should be changed, or would the Victoria formula be preferable? Have you considered other possibilities aside from the Victoria model? I would like to hear your views on the procedure for amending the Constitution of Canada.

M. MacCormack: Personnellement, je préférerais que le Québec ait un veto et que l'on applique la formule du 7-50. Aucune autre province ne devrait avoir de veto que le Québec. Je pencherais plutôt pour une solution de ce type là. Nous aurions la règle des 7-50, mais les domaines qui sont protégés à l'heure actuelle au Québec continueraient de l'être ainsi, sans doute, que les autres domaines où le Québec aura compétence suite à la prochaine ronde de négociations.

Je crois qu'il faudra une garantie quelconque, et que rien d'autre ne le satisfaira. Je ne vois vraiment pas pourquoi toutes les provinces devraient disposer d'un veto. Je pense que la constitution américaine aurait échoué si elle avait exigé l'unanimité de tous les états pour certaines choses.

Mr. Blackburn: In Quebec, as you know, the right of veto is very important to us. We are anxious to have an overall veto or a veto in those areas that make us a distinct society within the Canadian federation. Those are the two points of interest for Quebec. As a member of the committee, even if I come up with the best formula in the world, if I cannot sell it outside Quebec, I may as well leave it in my suitcase, because it will get us nowhere. I would like to hear your opinion. According to you, which formula would garner the most acceptance: the new amending formula, which calls for seven provinces representing 50% of the Canadian population to be in agreement, with a veto for Quebec, partial or total, or the Victoria formula, which also grants Quebec a right of veto, but which confers it as well to the other large Canadian regions? For instance, the Maritimes, the Canadian West and Ontario would all have a right of veto. Which of these formulas would be the most acceptable?

M. MacCormack: Vu l'opinion publique qui prévaut à l'heure actuelle, il se peut fort bien qu'une formule conçue selon le modèle de la formule de Victoria soit plus acceptable. Je ne sais pas. Personnellement, je préférerais qu'il n'y ait pas d'autre veto que celui dont disposerait la province de Québec. Il semble en effet assez ardu de convaincre de nombreux Canadiens anglophones que le Québec devrait jouir d'un statut spécial. Peut-être alors qu'un genre de compromis comme celui que vous évoquez serait nécessaire.

Mr. Blackburn: Another interesting amending formula would grant vetoes to the two Canadian founding provinces, Quebec and Ontario. The amending formula would still require the consent of seven provinces and Quebec and Ontario would have a veto, in the sense that they would always have to be among the seven provinces in question. Do you think that would be saleable?

[*Text*]

Prof. MacCormack: It might possibly work. I must say I quarrel a little bit with you, as a Nova Scotian, that those were the two founding provinces. It may be that giving Ontario the same kind of status as Quebec. . . I am not sure there is any great groundswell of opinion in Ontario demanding that.

You are suggesting that if Ontario were given the same status as Quebec this would at least mollify a lot of the anglos and they could consider that at least this took some of the steam out of this special status. This is what that you are really suggesting, I suppose.

M. Blackburn: Pour le Québec, l'important est d'avoir un droit de veto. On ne s'oppose pas à ce que quelqu'un d'autre, à l'intérieur du Canada, ait un droit de veto semblable tant que cela ne nous enlève rien en termes de protection. Il s'agit de voir laquelle des différentes formules pourrait être la plus efficiente et la plus efficace, et pourrait aussi être vendable. Il faut qu'elle soit vendable. Il faut que les Canadiens d'un bout à l'autre du pays se sentent à l'aise avec la formule d'amendement qui sera sur la table. C'est pour cela qu'on examine différents scénarios. Je voulais avoir vos commentaires. Si je comprends bien, actuellement, c'est la formule de Victoria qui est la plus vendable d'un bout à l'autre du Canada.

• 1035

Prof. MacCormack: Quite possibly, yes. I am not certain on that. I would not want to be too dogmatic.

Senator Kirby: Professor MacCormack, I have only one question and it relates to your description of what you call the constitutional college. It is something that you said in response to Madame Bertrand and it puzzles me.

In responding to Madame Bertrand, in elaborating on your constitutional college idea, you made the observation that one of the advantages of your proposal is that it would ensure that—the note I wrote down when you were answering Madame Bertrand was that it would ensure that the people have direct representatives in the constitutional-making process. What puzzles me about that statement is that it seems to imply that existing Members of Parliament or provincial legislators who are, as I would interpret, also direct representatives of the people, in the sense that they are elected by the people, clearly do not meet that test in your mind.

In other words, the impression I get from your last paragraph is that someone who is elected to a constitutional college is less political, less something, or better something, than ordinary MPs and MLAs. Frankly, I do not understand the logic of that decision.

Prof. MacCormack: They are no better. For instance, I would be quite happy with an American type of system, where the governor does not absolutely control the legislature.

Senator Kirby: But we do not have an American system.

[*Translation*]

M. MacCormack: Il est possible que vous arriviez à faire accepter cela. Je dois toutefois vous dire que je ne suis pas entièrement d'accord avec vous en tant que personne de la Nouvelle-Écosse, quand vous dites que le Québec et l'Ontario sont les deux provinces qui ont fondé le Canada. Quant au fait de conférer à l'Ontario le même statut qu'au Québec. . . Je ne pense pas que l'on puisse dire que la population réclame cela à cor et à cri.

Vous proposez de donner à l'Ontario le même statut qu'au Québec parce que vous croyez que cela apaiserait beaucoup d'anglophones qui y verraient une façon de désamorcer ce statut spécial. Je pense que c'est là ce que vous proposez vraiment.

Mr. Blackburn: What is important to Quebec is to have a veto. We are not opposed to seeing the same or a similar right of veto granted any other area within Canada, insofar as those rights take nothing away from us, in terms of protection. What we have to do is find the most effective and efficient formula, which is also a saleable one. It must be acceptable. Canadians from one end of the country to the other must feel comfortable with the amending formula that will be put on the table. That is why we are studying various scenarios. I wanted to hear your comments. If I understand you correctly, at this time the Victoria formula would be the most acceptable from one end of the country to the other.

M. MacCormack: C'est bien possible, oui. Je n'en suis pas tout à fait sûr. Je ne voudrais pas me montrer trop dogmatique.

Le sénateur Kirby: Professeur MacCormack, j'ai simplement une question à vous poser au sujet de la description que vous faites de ce que vous appelez le collège constitutionnel. La réponse que vous avez faite à la question posée par M^me^ Bertrand me laisse songeur.

En répondant à M^me^ Bertrand, lorsque vous avez exposé votre idée du collège constitutionnel, vous avez fait observer que l'un des avantages de votre proposition c'est qu'elle garantirait—j'ai pris note de ce que vous avez répondu à M^me^ Bertrand—c'est qu'elle garantirait à la population une représentation directe dans le cadre du processus d'élaboration constitutionnel. Ce qui m'étonne dans cette déclaration, c'est qu'elle semble impliquer que les députés et les législateurs provinciaux actuels qui sont aussi, à mon sens, des représentants directs de la population, puisqu'ils sont élus par le peuple, ne répondent pas à cette condition dans votre esprit.

Autrement dit, j'ai l'impression, en lisant votre dernier paragraphe, qu'une personne qui est élue au sein d'un conseil constitutionnel est moins politisée, moins ceci ou moins cela qu'un simple député ou qu'un simple membre d'une Assemblée législative provinciale. Je dois avouer que j'ai du mal à comprendre la logique de ce raisonnement.

M. MacCormack: Il ne s'agit pas de savoir qui est le meilleur. Je me satisferais, par exemple, d'un système du type de celui des Etats-Unis, dans lequel le gouverneur ne contrôle pas de manière absolue l'Assemblée législative.

Le sénateur Kirby: Mais nous n'avons pas le même système qu'aux Etats-Unis.

[*Texte*]

Prof. MacCormack: No, I know. The problem is that the legislature is controlled by the head of the government.

Senator Kirby: The clear implication of what you are saying is that people who are elected as Members of Parliament or as members of provincial legislatures do not in fact represent the people who elected them but in fact act on the direction of the leader of a majority government. Therefore, by definition, they do not represent the people who elected them. I have difficulty with that, because it seems to me to be the underlying principle of our entire system of government.

Prof. MacCormack: I do criticize this aspect of parliamentary government very severely. This is one of the very negative aspects of it. One of the things that has happened to Parliament since the 17th century... For instance, if you were to compare the House of Commons and its power to challenge the executive now and, say, its power in the 1620s, the contrast would be just ludicrous.

The House of Commons at that time even set up a committee to investigate whether Charles I had anything to do with poisoning his father. That is how much power the House of Commons had and that is the degree to which they felt they could challenge the executive.

Today the House of Commons does not challenge the executive because it is under the complete control of the executive. That is the problem. The only time the members of the ruling party would actually challenge the government would be if the interests of their constituencies were challenged—they would have to be pretty bad—and then they would take pride in a vote of no confidence, possibly impeach the Prime Minister or what have you. It is there. They could do it, but they do not usually do it.

Senator Kirby: I do not want to debate the point whether you accept, just make the observation, because I agree with you. I think in a sense the power of the executive in a majority government is perhaps excessive. I simply point out that it seems to me that criticism does not apply only to the issue of constitutional amendments; it is a criticism of the parliamentary process as a whole, and therefore dealing with it needs to be dealt with in a way that is not uniquely related to the constitutional issue.

If the problem is that representative government as we now have it is not adequately representing the people, we need to deal with that issue. And we should not deal with that issue only in respect of the constitutional process, because to do that seems to me to undercut the entire governmental and political process.

[*Traduction*]

M. MacCormack: Je sais bien. Le problème, c'est que l'Assemblée législative est contrôlée par le chef du gouvernement.

Le sénateur Kirby: Ce qu'impliquent de toute évidence vos propos, c'est que les députés du Parlement fédéral et des Assemblées législatives provinciales ne représentent pas en fait les gens qui les ont élus mais obéissent plutôt aux directives du chef du gouvernement quand celui-ci est majoritaire. Donc, par définition, ils ne représentent pas le peuple qui les a élus. J'ai du mal à accepter cette analyse parce qu'il me semble que c'est pourtant là le principe fondamental de notre système de gouvernement.

M. MacCormack: Je suis en fait très critique en ce qui concerne cette caractéristique du système parlementaire. Il s'agit là de l'un des aspects très négatifs de ce système. L'une des choses qui s'est produite au Parlement depuis le 17e siècle... Ainsi, s'il fallait comparer le pouvoir qu'a aujourd'hui la Chambre des communes de s'opposer à l'exécutif avec celui qu'elle avait, disons, vers 1620, le contraste serait tout à fait frappant.

A l'époque, la Chambre des communes a été jusqu'à mettre sur pied un comité chargé de faire enquête pour savoir si Charles I avait quelque chose à voir avec l'empoisonnement de son père. Voilà le genre de pouvoir qu'avait la Chambre des communes à l'époque et ce qu'elle pouvait se permettre de faire face à l'exécutif.

À l'heure actuelle, la Chambre des communes ne remet jamais en cause l'exécutif parce qu'elle est totalement contrôlée par l'exécutif. C'est ça qui ne va pas. Les députés du parti au pouvoir ne vont enfin remettre en cause le gouvernement que si les intérêts des gens de leurs circonscriptions sont menacés—il faut que ce soit pas mal grave—et il vont alors se résoudre à voter la censure et eventuellement démettre le premier ministre ou recourir à d'autres moyens. Les possibilités existent. On pourrait s'en prévaloir mais, généralement, on ne le fait pas.

Le sénateur Kirby: Je ne veux pas discuter de cette question sur le fond, parce que je suis d'accord avec vous. Je me rends bien compte que le pouvoir de l'exécutif dans un gouvernement majoritaire est peut-être excessif. Je vous ferai simplement remarquer que cette critique ne s'applique pas seulement à la question des amendements constitutionnels; c'est une critique du système parlementaire dans son ensemble et, pour y répondre, il faut par conséquent aller plus loin que le simple débat constitutionnel.

Si le problème à l'heure actuelle c'est que notre gouvernement élu n'est pas suffisamment représentatif de notre population, il nous faut y remédier. De plus, il ne nous faut pas nous contenter d'aborder uniquement la question d'un point de vue constitutionnel, parce que ce serait là, à mon avis, limiter la portée de tout notre système politique et gouvernemental.

[*Text*]

• 1040

Prof. MacCormack: My only answer to that question would be that we could live rather reluctantly with the problems of this situation, in which the government members are very obedient to the party whip. But in the matter of constitutional amendment the situation becomes intolerable, in my view, and leads to all these difficulties we are in right now.

Senator Gigantès: Could we not have a constituent assembly that was composed of elected members of the existing legislatures and solve the obedience problem by making their votes secret?

Prof. MacCormack: That approach would help, yes.

Senator Gigantès: Because the elected members are more familiar with the process and are, in a way, used to working with one another despite deep partisan differences, as this committee demonstrates, and that experience may help to reach some agreement.

Prof. MacCormack: Are you saying there would be secret ballot in the amending process?

Senator Gigantès: I would have members of the elected legislatures as members in your constituent assembly, with a secret ballot.

Prof. MacCormack: That approach could help. What would certainly also help enormously would be secret ballots in the ratification process.

Senator Gigantès: Thank you for that response.

I would like to ask your opinion on the mandate of this committee. Do you think it is possible for us to think intelligently about tinkering with amending formula and to be proposing such solutions and changes to the amending formula, following up on Mr. Blackburn a little, without letting people know what the amendments will be? We are asking them to give us a key to unlock the door, but we will not tell them what we will do once we have opened the door. Do we not have to be very clear about what amendments we have in mind when thinking of how to make those amendments?

Prof. MacCormack: Yes, particularly at this juncture, because there is a lot in the package or there could be. The two points are inextricably entwined and I would say that any constitutional convention, however designed, would need to have the agreement on amending formula as almost the last item on the agenda.

Senator Gigantès: When this committee makes it recommendations, do you think it should include what you have just said?

Prof. MacCormack: That the actual discussion of the amending formula be the last item on the agenda?

Senator Gigantès: Yes.

Prof. MacCormack: Yes, I would.

[*Translation*]

M. MacCormack: Je répondrai simplement à cette question que j'arrive plus ou moins à m'accommoder de cette situation, dans laquelle les députés du parti du gouvernement obéissent aveuglément aux consignes du parti. Toutefois, sur la question des amendements constitutionnels, cette situation devient à mon avis intolérable et c'est la cause de toutes nos difficultés actuelles.

Le sénateur Gigantès: Ne pourrions-nous pas avoir une assemblée constituante composée de députés élus au sein des assemblées législatives actuelles et résoudre le problème posé par les consignes des partis en faisant en sorte que leur vote soit secret?

M. MacCormack: Ce serait une solution possible, oui.

Le sénateur Gigantès: C'est parce que les députés élus sont mis au courant de la façon de procéder et ont jusqu'à un certain point l'habitude de travailler les uns avec les autres en dépit des différences de parti, ce que prouve bien notre comité, et que toute cette expérience pourrait faciliter un accord.

M. MacCormack: Vous préconisez donc un vote à bulletins secrets dans le cadre de la procédure d'amendement?

Le sénateur Gigantès: Je voudrais que les membres de votre assemblée constituante soient des représentants élus des assemblées législatives, le vote étant à bulletins secrets.

M. MacCormack: Ce serait une bonne solution. Il serait aussi très utile de prévoir un vote à bulletins secrets dans le cadre du mécanisme de ratification.

Le sénateur Gigantès: Je vous remercie de votre réponse.

J'aimerais avoir votre avis sur le mandat de notre comité. Pensez-vous qu'il est possible que nous puissions réfléchir intelligemment sur les moyens de recomposer la formule d'amendement et de proposer des solutions et des modifications devant être apportées à cette formule d'amendement, pour aller dans le même sens que M. Blackburn, sans laisser savoir aux gens en quoi consisteront ces amendements? Nous leur demandons de nous donner la clé qui permet d'ouvrir une porte, sans leur dire ce que nous allons faire une fois que cette porte sera ouverte. Est-ce qu'il ne nous faut pas avoir une idée claire de ce que seront ces amendements avant de penser aux moyens qui permettront de les faire?

M. MacCormack: Oui, surtout dans les circonstances, parce que tout cela va déboucher, ou pourrait déboucher, sur des changements importants. Les deux points sont intimement liés et j'irai jusqu'à dire que tout accord constitutionnel, quelle que soit la façon dont il sera conçu, ne devra se préoccuper qu'en dernier lieu de la formule d'amendement.

Le sénateur Gigantès: Lorsque notre comité fera ses recommandations, pensez-vous qu'il lui faudra inclure ce que vous venez de dire?

M. MacCormack: Qu'il ne convient de traiter qu'en dernier lieu de la question de la formule d'amendement?

Le sénateur Gigantès: Oui.

M. MacCormack: Oui, je le pense.

[*Texte*]

Senator Gigantès: I would like to pass to another point. I like your flexibility and generosity in your proposals, but is there some contradiction between point one, which is a very generous and very statesmanlike point, and your statement that all citizens are citizens?

We have a situation in Quebec where francophone Quebeckers see themselves as a threatened minority and one of their nightmares is the possibility that they would find themselves in a situation where they can be outvoted by the rest of the population. They want protection against that possibility.

In effect, one of the things that happened in 1982 is that the new Constitution was adopted even though the two political parties in the Quebec National Assembly did not want it. It is that nightmare that Quebeckers are concerned about. We cannot disregard it. Can we say that citizens are citizens generally when we have to say that a particular group of citizens need extra protection?

• 1045

Prof. MacCormack: I think we have said that in Canada since the beginning in a way, since the Quebec Act, I suppose, that some citizens of Canada, or at least citizens of Quebec at that time, need special protection.

If you are asking me, having conceded that, whether we should then be willing to open it up to any interest group or special group who think they need protection too, my inclination is to say no, that what you have to do is guarantee the rights of all people, and if you qualify as a human being you have the rights. I tend to very leery about qualifying that human being category.

Senator Gigantès: So you would go for special status for Quebec, special status for the aboriginal people, and a Charter of Rights that applies equally to all?

Prof. MacCormack: Right.

Mrs. Campbell: I want to go back to your first point because it becomes a little bit confused as to how much distinctiveness you want to give Quebec. Is it unlimited in every power?

Prof. MacCormack: No.

Mrs. Campbell: Then, second, do they have that distinctiveness now?

Prof. MacCormack: Oh yes, they have it culturally, of course.

Mrs. Campbell: And civil and property laws under the BNA Act?

Prof. MacCormack: Yes. Whether they have all the powers that would be appropriate to that distinctiveness—

Mrs. Campbell: How much power, in your view? We talked about a veto. The veto would be in what area, in your view?

[*Traduction*]

Le sénateur Gigantès: J'aimerais passer à un autre sujet. J'aime la souplesse et la générosité de vos propositions, mais n'y a-t-il pas une contradiction entre le point un, qui est très généreux et tout à fait conforme à la vision d'un homme d'État, et votre déclaration selon laquelle tous les citoyens sont égaux entre eux?

On peut voir au Québec, par exemple, que les Québécois francophones se considèrent comme une minorité menacée, et l'une de leurs grandes craintes, c'est la possibilité de se retrouver dans la situation d'être débordés par le vote majoritaire du reste du pays. Ils veulent être protégés contre cette éventualité.

C'est ce qui est d'ailleurs arrivé enfin en 1982, lorsque la nouvelle Constitution a été adoptée même si les deux partis politiques qui composent l'Assemblée nationale du Québec n'en voulaient pas. C'est là le genre de cauchemard que les Québécois veulent absolument éviter. Il faut en tenir compte. Peut-on dire que tous les citoyens sont égaux de manière générale lorsqu'on affirme par ailleurs qu'un groupe donné de citoyens a besoin d'une protection supplémentaire?

M. MacCormack: Je pense que nous disons jusqu'à un certain point au Canada, depuis le début, depuis la Loi du Québec, j'imagine, que certains citoyens du Canada, ou du moins les citoyens du Québec à l'époque, ont besoin d'une protection particulière.

Si vous me demandez maintenant, cela étant admis, s'il nous faut nous préparer à étendre cette protection à tous les groupes d'intérêts ou à tous les groupes particuliers qui la demandent, je suis tenté de vous répondre non, qu'il nous faut simplement garantir les droits de tous et qu'à partir du moment où l'on est une personne humaine, on possède ces droits. J'hésite beaucoup à établir quelque différence que ce soit à l'intérieur de cette catégorie des êtres humains.

Le sénateur Gigantès: Vous seriez donc prêt à accorder un statut particulier au Québec, un statut particulier aux autochtones et une Charte des droits qui s'applique également à tous?

M. MacCormack: En effet.

Mme Campbell: Je voudrais en revenir à votre premier argument, parce qu'on ne sait pas très bien jusqu'à quel point vous êtes prêt à accorder un caractère distinct au Québec. Est-ce un pouvoir illimité sur tous les points?

M. MacCormack: Non.

Mme Campbell: Ensuite, est-ce que ce caractère distinct existe déjà à l'heure actuelle?

M. MacCormack: Oui, bien sûr, sur le plan culturel.

Mme Campbell: Et sur la question des droits civils et de la propriété en vertu des dispositions de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique?

M. MacCormack: Oui. Quant à savoir maintenant s'ils disposent de tous les pouvoirs que justifie ce caractère distinct. . .

Mme Campbell: Quelle devrait être l'étendue des pouvoirs, à votre avis? Nous avons parlé du veto. Dans quel domaine, à votre avis devrait-il y avoir un veto?

[*Text*]

Prof. MacCormack: My feeling is generally that federalists in Canada have to decide what is essential to Canada as a country. Having decided that, then there will be a lot of powers and things that are in the middle, that are not absolutely essential to Canadian sovereignty, but perhaps desirable. So there is a grey area, an area of negotiation. This would have to emerge from discussions. I have no very hard and fast idea.

Mrs. Campbell: You have obviously looked at the Allaire report, and you have looked at the three categories of powers. Allaire says there are some that they want, there are some that are joint, and then there are some that are to remain federal. How do you feel about that?

Prof. MacCormack: I do not have the points of the Allaire report at my fingertips, but I felt that it was quite extreme and let us say a starting point of negotiations; in other words, a position that was not meant, at least I hope not meant, to be rigid.

Mrs. Campbell: Most of those powers, I would say, are within the 7-50 amending formula of the present day. There was nothing in there, particularly in the first group, that would cause any major amendment. They could be made by the provinces themselves under the 7-50 rather than with unanimity. I just wonder what the veto would go to that you are talking about, because if you take Quebec as having already established certain distinctive proprietary rights within the Canadian Confederation, and then you talk about a veto within the 7-50... Or is it unanimity? Unanimity would be a veto. Where does it come down to? How far do you limit the veto and still remain a federal state? You can then go to a confederal state as my colleague has written about, or you could go to a confederal state with Quebec on one side and the rest of the provinces on the other.

• 1050

Prof. MacCormack: I would just suppose that Quebec would want some kind of guarantee about any powers that were given to them in the next round. They probably would not want them subject to the 7-50 rule. They would probably want to fence them around a bit.

Mrs. Campbell: Would you think they want a permanent veto?

Prof. MacCormack: Or whatever would be negotiated. I myself would be willing to give them that.

Mrs. Campbell: Then if you take a permanent veto on those areas, and this has been brought up before, should the Members of Parliament from Quebec be allowed to vote in the House of Commons on those areas?

Prof. MacCormack: Yes.

Mrs. Campbell: Even though it does not concern them.

[*Translation*]

M. MacCormack: J'ai le sentiment, de manière générale, qu'il faut que les fédéralistes canadiens décident quels sont les pouvoirs dont le Canada a absolument besoin en tant que pays. Une fois cela décidé, il restera un grand nombre de pouvoirs et de dispositifs intermédiaires, qui ne sont pas absolument indispensables à la souveraineté canadienne, mais qui sont plus ou moins souhaitables. Il y aura donc une zone grise, sujette à négociations. Il faudra que ces pouvoirs émergent de discussions. Je n'ai pas d'idée toute prête et de solution infaillible dans ce domaine.

Mme Campbell: Vous avez bien entendu examiné le rapport Allaire et pris connaissance des trois catégories de pouvoirs. Dans le rapport Allaire, on nous dit qu'il y a un certain nombre de pouvoirs que le Québec veut obtenir, d'autres qui sont conjoints et d'autres encore qui doivent rester entre les mains du gouvernement fédéral. Que pensez-vous de cette classification?

M. MacCormack: Je ne connais pas toutes les dispositions du rapport Allaire sur le bout des doigts, mais je considère qu'il va très loin, que c'est, disons, un point de départ des négociations; autrement dit, qu'il ne s'agit pas là d'une position qui se veut inflexible, du moins je l'espère.

Mme Campbell: La plupart de ces pouvoirs sont compatibles à mon avis avec la formule d'amendement actuel des 7-50. Il n'y a rien là, du moins dans la première catégorie, qui soit susceptible d'entraîner un amendement majeur. Les provinces pourraient s'en charger elles-mêmes avec la règle actuelle des 7-50 plutôt qu'avec la règle de l'unanimité. Je me demande à quoi s'appliquerait le veto dont vous parlez, car étant donné que le Québec s'est d'ores et déjà doté de certains droits distincts au sein de la Confédération canadienne et si l'on parle de la possibilité de veto à l'intérieur de la règle des 7-50... S'agit-il en fait de l'unanimité? La règle de l'unanimité reviendrait à un veto. Sur quoi jouerait-il? À partir de quel moment doit-on limiter le pouvoir de veto si l'on veut garder un État fédéral? On peut aussi se diriger vers l'État entièrement confédéral, comme l'a écrit mon collègue, ou vers un État confédéral avec le Québec d'un côté et les autres provinces de l'autre.

M. MacCormack: J'imagine que le Québec va vouloir obtenir un certain nombre de garanties au sujet des pouvoirs qui vont éventuellement lui être conférés lors de la prochaine ronde de négociations. Il va probablement refuser qu'il soit soumis à la règle des 7/50. Il est probable qu'il va vouloir quelque peu se protéger.

Mme Campbell: Pensez-vous qu'il va vouloir disposer d'un veto permanent?

M. MacCormack: Ou de toute autre chose susceptible d'être négociée. Je serais prêt pour ma part à lui accorder cela.

Mme Campbell: Si l'on accorde donc un veto permanent dans ces domaines, et la question a déjà été soulevée, va-t-on autoriser les députés du Parlement du Québec à voter à la Chambre des communes dans ces domaines?

M. MacCormack: Oui.

Mme Campbell: Même si la question ne les concerne pas.

[*Texte*]

Prof. MacCormack: Yes. I am afraid I do not agree with Ramsay Cook on that. After all, the judges on the Supreme Court from Quebec—

Mrs. Campbell: They have to deal with it.

Prof. MacCormack: —deal with things they are not concerned with, so to speak.

Mrs. Campbell: But that was part of our federation.

Prof. MacCormack: So we accepted some of these anamolies and we will just have to accept more.

Ms Browes: Professor MacCormack, I was moved to ask you a question as a result of Senator Gigantès' intervention concerning the secret ballot. I was wondering how you thought that really might help the process. There seems to be a cynicism that somehow all of this has been done behind the closed doors of executive federalism. I would be concerned that you would think that a secret ballot would indeed somehow help the process, that people would be able to say one thing in public and then perhaps vote in another way. Why should people not stand up in a constituent assembly or at any other time and be counted and say how they are going to vote, and do so?

Prof. MacCormack: They certainly should in my view. I think perhaps it would help to have the principle firmly established that party discipline does not apply at all to constitutional amendments. It has no place at all.

Ms Browes: So you are thinking of a free vote as opposed to a secret vote.

Prof. MacCormack: It should be free and secret.

Mr. Duhamel: Thank you, sir, for your presentation.

I want to ask you a question with respect to veto. In principle I have no particular difficulties with regard to a partial veto for Quebec on questions of language, culture, and the civil code. There are no doubt a few other areas. But as I have travelled throughout Canada, particularly with this committee, I hear at least two other groups who I think have legitimate claims to such protections. One happens to be the northern territories. Right now there is a concern that if some one province wanted to extend its boundaries, they will not really be involved in that decision-making process in any formal or significant kind of way. When we were there they clearly said that this is not acceptable. They need not only to be consulted; they need to consent to any change as well as to whether or not they remain territories or gravitate towards provincial status.

The other argument I have heard is with respect to aboriginal peoples. For example, it has not been unanimous to date, but there was a feeling that in terms of negotiations of land claims, in terms of progress towards self-government

[*Traduction*]

M. MacCormack: Oui. Je regrette, mais je ne suis pas d'accord avec Ramsay Cook sur ce point. Après tout, les juges de la Cour suprême qui viennent du Québec. . .

Mme Campbell: Il faut qu'ils s'en accommodent.

M. MacCormack: . . .doivent s'occuper de choses qui ne les concernent pas, pour ainsi dire.

Mme Campbell: Mais cela fait partie de notre fédération.

M. MacCormack: Nous allons donc accepter un certain nombre de ces anomalies et il faudra tout simplement en accepter d'autres.

Mme Browes: Professeur MacCormack, je voulais vous poser une question à la suite de l'intervention du sénateur Gigantès au sujet du vote à bulletins secrets. Je me demande si vous pensez vraiment que cela pourrait faire avancer les choses. Il semble qu'il y a un manque de confiance et que l'on reproche au pouvoir exécutif fédéral d'avoir agi dans toute cette affaire à huis clos. Je m'inquiète que vous puissiez penser qu'un vote à bulletins secrets puisse en quelque sorte faire avancer les choses, puisque les gens pourraient dire une chose en public et voter différemment en privé. Pour quelle raison nos représentants ne pourraient-ils faire entendre leur voix au sein d'une assemblée constituante ou de toute autre instance et dire quelles sont leurs intentions de vote pour pouvoir ensuite se compter au vu et au su de tout le monde?

M. MacCormack: À mon avis, c'est bien sûr ce qu'il faudrait faire. C'est pourquoi je pense qu'il serait peut-être bon que l'on pose bien le principe selon lequel la discipline de parti ne s'applique pas aux amendements constitutionnels. Il n'a rien à voir dans l'affaire.

Mme Browes: Vous envisagez donc un vote libre par opposition à un vote à bulletins secrets.

M. MacCormack: Il faudrait qu'il soit libre et à bulletins secrets.

M. Duhamel: Je vous remercie de votre exposé.

J'aimerais vous poser une question au sujet du veto. Sur le plan des principes, je ne vois aucune objection particulière à ce que le Québec ait un veto partiel sur les questions de la langue, de la culture et du Code civil. Il y a aussi sans doute un certain nombre d'autres domaines. Toutefois, en parcourant le Canada, notamment lors des déplacements de notre comité, j'ai entendu au moins deux autres groupes qui peuvent légitimement prétendre à bénéficier d'une protection similaire. Les Territoires du Nord-Ouest sont l'un d'entre eux. À l'heure actuelle, ses représentants s'inquiètent du fait que si une province voulait s'agrandir aux dépens des Territoires du Nord-Ouest, ces derniers n'auraient pas vraiment leur mot à dire au sein d'une instance officielle de prise de décisions ou autre. Lorsque nous leur avons rendu visite, leurs représentants nous ont bien fait comprendre que cette situation était inacceptable. Ils veulent non seulement être consultés, mais aussi que l'on soit obligé d'obtenir leur accord pour procéder à toute modification ou pour décider dans quelle mesure ils vont rester des territoires ou accéder au statut de province.

L'autre argument que j'ai entendu est celui des peuples autochtones. Ainsi, par exemple, il n'y a pas unanimité pour l'instant, mais on a le sentiment que sur le plan de la négociation des revendications territoriales, de l'évolution

[*Text*]

or self-government in itself, they would need to deal with the federal government. In other words, they really did not see, in some instances, a particularly important role for premiers. They just felt that was better handled between themselves and the federal government.

• 1055

We have talked about vetoes for provinces, regions, and what have you. Do you have any comments with regards to particular groups such as the ones I have mentioned? The territories, aboriginal peoples, there may be others...

Prof. MacCormack: I saw a program, I think it was on PBS, about the Navaho. It was quite interesting. They have given them a great deal of self-government in Nevada, apparently with very positive results.

Of course, the question of self-government for particular Indian groups relates to the degree to which they are in the same area. Things like that are problems. One suggestion I heard a while ago is that Indian groups in particular areas might be given county status and have their own municipal government. I think that perhaps should be looked at. Whether it is possible in, say, the Northwest Territories to give them something like provincial status, I do not know. This may be unrealistic. But it would not be unrealistic to give them some type of municipal status.

Mr. Duhamel: I guess the concern is that those groups who are affected by possible changes should not only be consulted but need to give consent to that which they already have.

Prof. MacCormack: Yes, I would definitely say that.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor MacCormack, we are most grateful for your presentation, as you will have gathered by the quantity and depth of the questions. We thank you for your very helpful responses. Your contribution will be of great use to us when we come to writing our report, sir. Thank you very much.

Prof. MacCormack: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We are going to suspend the sitting for three minutes at this point, after which we will hear from a citizen of Halifax, Dianne Roy.

• 1057

• 1106

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will call the meeting back to order now. Our next witness is Dianne Roy, who is a citizen of this area, and we are very pleased to have her make her appearance.

What we do in each of the cities that we visit is to make provision, in addition to those witnesses who have responded to our advertising and who have presented briefs and asked to appear, for citizens to have an opportunity to come and

[*Translation*]

devant mener à une autonomie politique ou de la réalisation de l'autonomie politique elle-même, il faudra que les autochtones traitent directement avec le gouvernement fédéral. Autrement dit, ils n'envisagent pas, dans bien des cas, un rôle véritablement important pour les premiers ministres provinciaux. Ils ont tout simplement l'impression qu'il serait préférable qu'ils règlent directement la question avec le gouvernement fédéral.

Nous avons parlé de véto pour les provinces, les régions, etc. Avez-vous des observations à faire en ce qui concerne certains des groupes dont j'ai parlé? Les territoires, les autochtones, et peut-être d'autres encore...

M. MacCormack: J'ai vu une émission, à PBS je crois, au sujet des Navajos. C'était très intéressant. Le Nevada leur a accordé une grande autonomie gouvernementale, et les résultats sont très positifs, semble-t-il.

Évidemment, la question de l'autonomie gouvernementale pour certains groupes autochtones est reliée à leur concentration dans un territoire donné. Cela peut faire problème. Il y a quelque temps déjà, quelqu'un a suggéré d'octroyer aux groupes autochtones occupant un territoire donné leur propre administration municipale constituée en comtés. C'est à voir. J'ignore s'il serait possible d'accorder le statut de province aux Territoires du Nord-Ouest, par exemple. Ce n'est peut-être pas réaliste. Mais il n'est pas impossible de songer à leur donner le statut de municipalité.

M. Duhamel: Il faudra cependant s'assurer que la population touchée soit consultée et donne son approbation.

M. MacCormack: Oui. Tout à fait.

Le coprésident (M. Edwards): Professeur MacCormack, nous avons beaucoup apprécié votre présentation, comme l'atteste le nombre et le sérieux des questions. Nous vous remercions de vos réponses très instructives. Vos vues nous seront d'une grande utilité au moment de la rédaction de notre rapport. Merci beaucoup.

M. MacCormack: Je vous en prie.

Le coprésident (M. Edwards): La séance sera suspendue pendant trois minutes, après quoi nous entendrons une citoyenne de Halifax, M^me^ Dianne Roy.

Le coprésident (M. Edwards): La séance est réouverte. Nous entendrons maintenant M^me^ Dianne Roy, habitante de la région, que nous sommes heureux d'accueillir parmi nous.

Dans chacune des villes que nous visitons, nous prévoyons la possibilité d'entendre des citoyens autres que ceux qui ont répondu à nos annonces et ont présenté des mémoires en demandant de comparaître. Nous sommes

[*Texte*]

present their views briefly to the committee on the subject of the constitutional amending formula. We are very appreciative that Dianne Roy has taken us up on that today. We welcome you; we look forward to what you have to say. Please go ahead.

Ms Dianne Roy (Individual Presentation): I would just like to say I am a resident of Dartmouth, not Halifax. That is important to me.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): It is an important distinction and thank you.

Ms Roy: Mr. Chairman and committee members, my name is Dianne Roy. My presentation is very short due to the lack of preparation time I had. This will be explained in the presentation itself.

Before I make my presentation, I request a few moments to express my personal views and concerns to do with unity. I do not think Canadians have unity on their minds at this time. I feel the timing is wrong for these hearings, although the project itself is good. It is difficult to deal with unity when the economic situation is very grave, especially in Atlantic Canada, when you have no job, no money to feed your family, and constantly paying tax upon tax. I think the first priority is how to survive.

I see a lot of anger among Canadians, and the government is at fault. They must listen to the people and show action, not empty promises. I am well aware of problems facing low-income Canadians, working with a group of people on a daily basis as well as being one of those individuals myself.

The Charter, section 15, equality: government must honour and abide by the rules governing the Charter of Rights and Freedoms. This is being violated in many areas. I am in a position to know this, being a plaintiff at this time on a Charter case now before the Federal Court. I believe these hearings only originated from the public protest of the Meech Lake accord. There must be a calm amongst Canadians to care about unity and this will not be done by ultimatums and threats or a take or leave it attitude.

Now to my presentation. I will have to speak today as a citizen since by the time I was able to get the proper information on the procedure of appearing before this committee it did not allow me enough time to prepare a presentation on behalf of a group of individuals that I represent as their president.

The only information in this area I was able to obtain was a small write-up in the local newspaper with times and dates. The same information was rolled on the parliamentary television channel. There was no other information whatsoever on how to request a time slot or if the hearings would be open to the public.

I am shocked this information was not publicized so all citizens would have the opportunity to voice their opinions and concerns. I find this procedure unacceptable and unfair, something that cannot possibly present the voices of ordinary Canadians to whom the Constitution belongs.

[*Traduction*]

heureux que M^me^ Roy ait décidé de se prévaloir de cette possibilité. Je vous souhaite la bienvenue et c'est avec plaisir que nous allons vous écouter. La parole est à vous.

Mme Dianne Roy (présentation individuelle): Je tiens à préciser que j'habite Dartmouth, et non pas Halifax. Distinction importante.

Le coprésident (M. Edwards): En effet, je vous remercie.

Mme Roy: Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, je m'appelle Dianne Roy. À cause du peu de temps que j'ai eu pour me préparer, mon exposé sera court. Je vais vous expliquer pourquoi dans un instant.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je voudrais exprimer quelques-unes de mes préoccupations au sujet de l'unité du pays. Ce n'est pas l'unité du pays qui préoccupe les Canadiens à l'heure actuelle. Pour moi, le moment de ces audiences est mal choisi même si l'idée est bonne. Il est difficile de discuter d'unité lorsque l'économie est en crise, surtout dans la région de l'Atlantique, et lorsque l'on est sans emploi ni revenu pour faire vivre sa famille et que l'on est grevé d'impôts. D'abord et avant tout, il faut survivre.

Il y a beaucoup de colère dans la population, et c'est la faute du gouvernement. Il faut qu'il écoute les gens et fasse quelque chose d'autre que de vaines promesses. Moi, je connais les problèmes des gagne-petit, parce que c'est ma situation et parce que je travaille tous les jours avec des gens qui sont dans le même cas.

D'après l'article 15 de la charte, concernant l'égalité, le gouvernement est obligé de se conformer aux règles de la Charte des droits et libertés. Les violations de ce principe sont nombreuses. Je suis bien placée pour le savoir, puisque j'ai une cause devant la Cour fédérale basée sur la charte. À mon avis, ces audiences ne se tiennent qu'à cause du tollé de protestations qui a entouré l'Accord du Lac Meech. Il faut que le calme règne entre les Canadiens pour qu'ils se préoccupent de l'unité et cela ne se fera pas au moyen d'ultimatums et de menaces ou en déclarant que tout est à prendre ou à laisser.

Voici maintenant ce que j'ai à dire. Je vais parler en mon nom propre parce que le temps que j'obtienne les renseignements nécessaires à ma comparution ici, il ne m'en restait pas suffisamment pour préparer un exposé au nom du groupe de personnes que je préside.

La seule information que j'aie pu obtenir venait d'un publi-reportage dans le journal local qui donnait les dates et les heures. Les mêmes renseignements défilaient sur le canal de télévision parlementaire. Rien n'indiquait comment s'y prendre pour demander une heure pour comparaître ou si les audiences allaient être ouvertes au public.

Je suis outrée que cette information n'ait pas été mise à la disposition de tous les citoyens pour qu'ils puissent faire valoir leurs avis et leurs préoccupations. Je trouve cette façon de faire inacceptable et injuste, qui ne saurait permettre de se faire entendre aux Canadiens ordinaires à qui la Constitution appartient.

[*Text*]

This same method was in place with the Spicer commission meetings and was only changed by the public outcry to allow anyone who wished to speak to be acknowledged. In following the hearings across Canada on television, I was made aware that most presentations were made from business leaders and academics with very little, if any, grassroots input.

• 1110

Yesterday I spent the full morning trying to get information. I finally managed to get to the proper department in Ottawa through Reference Canada and the Spicer commission's Citizens' Forum office in Halifax. These departments were not aware of these hearings either, but in turn obtained the name and telephone number of the clerk of this committee, Ms Marie Paradis, who agreed to request a slot for me to speak. It is through the help of these individuals that I am here today.

I might add that we do have hourly radio and television newscasts as well as community announcement programs here in Halifax, which could have made the citizens of this area aware of these hearings today and tomorrow. This in turn would have given them the opportunity to request input.

In closing, I would like to raise a question to the committee: what procedure was used in the selection of those making presentations to this committee? If selection was made from targeted groups and individuals, I have difficulty in accepting this method on such an important issue as our Constitution. Canadians have many different opinions and concerns, and the only spokesperson for them is themselves. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Ms Roy. We are grateful for your appearance and for what you have to say, and I am also most appreciative that you have raised these questions. I will try to respond to them now.

With reference to the procedure used in inviting individuals to make presentations to the committee, advertising was done extensively across Canada in early February in dailies, and in some cases, in rural areas, through weekly newspapers. That advertisement asked individuals or organizations having an interest in these matters to submit briefs by March 11 on the subject material. Close to 500 such briefs have now been received. I was just checking earlier this morning with the research officers of the committee, who tell me that fully 75% of those briefs were from individuals rather than from organizations.

Next, with the help of the research staff, the steering committee of this committee, which is composed of members of all parties, reviewed the presentations and extended invitations through the clerks of the committee to all those who were on the point of the terms of reference of the committee. As you might imagine, there were a number of briefs dealing with other subjects, not with the amending process. To be very frank with you, we did not invite those individuals and organizations to appear before the committee, since we have a mandate by a resolution of Parliament to deal with the amending process to the Constitution of Canada.

[*Translation*]

La Commission Spicer procédait de la même façon, et seules les protestations du public, qui voulait être entendu, y ont changé quelque chose. J'ai constaté en suivant les audiences pan-Canadiennes à la télévision que la plupart des exposés venaient de gens d'affaires et d'universitaires et qu'il y avait très peu de voix du peuple.

J'ai passé toute la matinée d'hier à essayer d'obtenir de l'information. J'ai finalement réussi à joindre le bon ministère à Ottawa en passant par Référence Canada et par le bureau de la Commission Spicer à Halifax. Ces services n'étaient pas au courant de la tenue de ces audiences, mais m'ont trouvé le nom et le numéro de téléphone de la greffière du comité, M^me^ Marie Paradis, qui a accepté de demander pour moi une place comme témoin. C'est grâce à cette personne que je suis ici aujourd'hui.

J'ajoute que l'on aurait pu faire connaître aux habitants d'Halifax la tenue des ces audiences aujourd'hui et demain grâce aux avis publics qui passent toutes les heures à la radio et à la télévision. Ils auraient ainsi eux aussi pu demander de l'information.

En terminant, je voudrais poser une question. Comment a-t-on choisi les témoins qui devaient comparaître? Si la sélection s'est faite parmi un public choisi, une méthode comme celle-là m'apparaît inacceptable lorsqu'il s'agit d'une chose aussi importante que la Constitution. Il y a chez les Canadiens une multitude d'opinions et d'avis, et ils sont les seuls à pouvoir parler en leur nom. Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, madame Roy. Nous vous remercions d'être venue et des propos que vous avez tenus. Je suis également heureux des questions que vous avez posées.

En ce qui concerne le mode d'invitation des témoins, je vous dirai qu'une vaste campagne de publicité a été réalisée au pays au début de février dans les quotidiens et, dans les régions rurales, dans les hebdomadaires. Le communiqué invitait les citoyens et les regroupements que la question intéresse à présenter un mémoire avant le 11 mars. Près de 500 documents ont été reçus jusqu'à maintenant. Les documentalistes du comité m'ont confirmé ce matin que les trois quarts de ces mémoires viennent de citoyens et non d'organisations.

Par la suite, avec l'aide des documentalistes, le comité directeur du comité, où sont représentés tous les partis, ont passé en revue les mémoires et adressé une invitation, par l'intermédiaire des greffiers du comité, à tous ceux qui s'étaient exprimés sur l'objet d'étude du comité. Comme vous vous en doutez sûrement, quantité de mémoires portaient sur d'autres questions que sur le processus de modification. Je vous dirai franchement que nous n'avons pas invité ces personnes ou ces organisations à comparaître devant nous puisque nous sommes mandatés par une résolution du Parlement à étudier le processus de modification de la Constitution canadienne.

[*Texte*]

So we did extend those invitations. In most cases those invitations were accepted. In some cases they were declined, and in some cases it was not possible for individuals to make arrangements to appear. Nonetheless, the briefs we did receive become part of the record of the committee and will of course be taken into account when the committee writes its report.

Further to that, there was a second series of advertisements across Canada, including in the Halifax area, outlining the time and place of this hearing today. That advertising contained the phone number of the clerk so that the clerk could be contacted if anyone wanted further information. I have it here. It says that inquiries should be addressed to the clerk, Special Joint Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada. It gives the address and the phone numbers.

Ms Roy: The one you are speaking of, when and where was that publicized?

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I have the master text of it. I do not have the information in front of me, but I know it was inserted in *The Chronicle–Herald* and possibly in one other newspaper in the Halifax area.

Ms Roy: Yes. This was pointed out to me before I spoke. It was shown to me that it was in *The Chronicle–Herald* twice in February, and in the paper they call *The Sunday Express*, but it is really *The Daily News*. *The Chronicle–Herald* is a morning paper and does not go to every household. Very few people take the morning paper. Most citizens receive the afternoon paper, *The Mail–Star*.

• 1115

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will check that. I believe *The Mail–Star* was used as well.

Ms Roy: According to the information shown to me, it was only *The Chronicle–Herald*.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I see.

Ms Roy: *The Daily News* is the only Sunday paper. You mentioned that it was in the Sunday edition of *The Daily Express*. The only Sunday paper in Halifax and Dartmouth is *The Daily News*, but not everybody gets that paper.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): If we had a universal means of communication, I think we would use it. We would be delighted to use it.

Ms Roy: What is shown on the parliamentary channel could have been outlined a little better. All it specifies is the city, the place, and the times where these hearings will be held. There is nothing saying "for further information contact. . ." or anything like that. That is where I found out most of the information. I think it was very badly publicized for the grassroots type of people.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Ms Roy, the clerk informs me that the announcement on the parliamentary channel also has the name and the contact number for the clerk, but we accept your criticism. Part of the mandate of

[*Traduction*]

Des invitations ont donc été envoyées. Dans la plupart des cas, elles ont été acceptées. Dans d'autres pas, tandis que dans d'autres cas encore ces personnes n'ont pas pu prendre les dispositions nécessaires pour venir. Quoi qu'il en soit, les mémoires reçus font partie du dossier du comité et il en sera tenu compte lorsque nous rédigerons notre rapport.

En outre, une deuxième série d'annonces a été publiée par tout le pays, y compris dans la région d'Halifax, pour indiquer l'heure et l'endroit où se tiendrait l'audience d'aujourd'hui. Figurait dans cette annonce le numéro de téléphone de la greffière, qui pouvait être jointe pour obtenir un complément d'information. Je l'ai ici. On y lit que les demandes de renseignements doivent être adressées au greffier, Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada. On y donne l'adresse et les numéros de téléphone.

Mme Roy: Celui dont vous parlez, quand et où cela a-t-il été publié?

Le coprésident (M. Edwards): Ce que j'ai ici c'est la maquette. Je n'ai pas le renseignement que vous demandez, mais je sais que cela a été publié dans le *Chronicle–Herald* et peut-être dans un autre journal de la région d'Halifax.

Mme Roy: C'est ce qu'on m'a dit avant que je comparaisse. On m'a montré que cela avait été dans le *Chronicle–Herald* à deux reprises en février et dans le *Sunday Express*, mais il s'agissait en fait du *Daily News*. Le *Chronicle–Herald* est un journal du matin qui n'est pas livré partout. Il y a très peu d'abonnés au journal du matin. La plupart des gens reçoivent le journal du soir, le *Mail–Star*.

Le coprésident (M. Edwards): Nous allons vérifier. Je pense qu'on a aussi fait paraître dans le *Mail–Star*.

Mme Roy: D'après ce qu'on m'a montré, ce n'était que dans le *Chronicle–Herald*.

Le coprésident (M. Edwards): Je vois.

Mme Roy: Le *Daily News* est le seul journal du dimanche. Vous avez dit que c'était publié dans l'édition du dimanche du *Daily Express*. Le seul journal du dimanche à Halifax et Dartmouth est le *Daily News*, mais ce n'est pas tout le monde qui reçoit ce journal.

Le coprésident (M. Edwards): S'il y avait un moyen de communication universel, c'est celui-là que nous aurions utilisé. Nous aurions été ravis.

Mme Roy: L'information sur le canal parlementaire aurait pu être un peu plus précise. On ne trouvait que la ville, l'endroit et l'heure des audiences. On ne précisait pas à qui s'adresser pour obtenir plus de renseignements. C'est là que j'ai trouvé la plus grande partie de l'information. J'ai trouvé que cela avait été très mal annoncé pour la population en général.

Le coprésident (M. Edwards): Madame Roy, la greffière m'informe que l'annonce au canal parlementaire comportait aussi le nom et le numéro de téléphone du greffier, mais je prends note de vos critiques. Une partie du mandat du comité

[*Text*]

this committee is to examine public participation in the constitutional amending process, so it is patently obvious that we should involve the public in our activities. Speaking on behalf of all members of the committee, I can assure you that we made every effort possible to publicize the activities of the committee.

You made reference in your brief to hourly newscasts and community announcements—

Ms Roy: They are free, by the way.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): They are free, but of course newscasts are up to the discretion of news directors and editors. There is no way that the government or Parliament can or should impose a news content on anyone. Be that as it may, we accept your criticim. I hope my explanations have been helpful to you.

Ms Roy: The one thing you mentioned that I do take exception to is that the amending formula for the Constitution is pretty much the only criterion for these hearings.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Yes, the amending process for the Constitution, which includes the formula.

Ms Roy: To me and to lot of people, unity means a lot of things. It is not just what we should say to Quebec or how we feel about Quebec staying in Canada and so on. Unity is economic. Unity is many things. This is why this should have been extended to more grassroots people. They are the people who can tell you what the economic situation is for them. If you are not going to include that in decision-making, I do not think you will have many people interested in unity or amending the Constitution.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): As you are aware, there is a forum—you referred to the Spicer forum in your comments. The Spicer forum has a mandate to deal with the issues of Canadian unity. Ours is rather more specific, and has to do with the amending process to the Constitution. I hope you have taken the opportunity to participate in the Spicer forum.

Ms Roy: I did attend, but I found it was mostly the same thing; it was focused on Quebec staying in Canada. It was only through protest from the people that they would allow anyone to speak on other subjects such as economics. We are getting a little tired of this over and over and over again, and not addressing concerns that are so important to people.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you. We note your comments and we will make sure your concerns are addressed. Thank you for making this presentation today.

Mrs. Campbell: I need some information and a clarification. Ms Roy, you are the president of what group?

• 1120

Ms Roy: I am not here today speaking on behalf of a group, because as I said, I did not have proper time to meet with them and discuss it. But I am with a group who represents unattached individuals and a certain age group from 45 to 64 with low income and related concerns. I am the president of that group, which operates under a large organization, and we follow their bylaws and constitution.

[*Translation*]

est d'examiner la participation des citoyens au processus de modification de la Constitution; il est donc évident qu'il nous faut faire participer les citoyens à nos activités. Au nom des membres du comité, je puis vous assurer que nous avons fait tout en notre pouvoir pour faire connaître les activités du comité.

Vous avez fait allusion au bulletion de nouvelles et aux avis publics qui passent toutes les heures. . .

Mme Roy: Au fait, c'est gratuit.

Le coprésident (M. Edwards): C'est gratuit, mais les bulletins de nouvelles relèvent évidemment des rédacteurs de nouvelles et des chefs de l'information. Il ne saurait être question que le gouvernement ou le Parlement force qui que ce soit à passer une nouvelle. Mais quoi qu'il en soit, nous acceptons vos critiques. J'espère que mes explications auront su vous convaincre.

Mme Roy: Il y a une chose que vous avez dite que je n'accepte pas, à savoir que la formule de modification de la Constitution est le seul sujet à l'étude des audiences.

Le coprésident (M. Edwards): Oui, le processus de modification de la Constitution, ce qui comprend la formule.

Mme Roy: Pour moi et pour bien des gens, l'unité ça signifie bien des choses. Ce n'est pas seulement ce que nous voulons dire au Québec et ce que nous pensons du maintien du Québec dans le Canada. L'unité, c'est aussi l'économie. L'unité c'est beaucoup de choses. C'est la raison pour laquelle cela devrait être ouvert au vrai monde, celui qui vous dira quelle est sa situation économique. Si vous n'en tenez pas compte dans vos décisions, il n'y aura pas beaucoup de gens qui voudront parler d'unité ou de modification de la Constitution.

Le coprésident (M. Edwards): Comme vous le savez, il y a un forum. . .vous-même avez fait allusion à la Commission Spicer. C'est cette commission qui a pour mandat de discuter des questions relatives à l'unité canadienne. Notre mandat à nous est beaucoup précis: le processus de modification de la Constitution. J'espère que vous avez pu participer au forum Spicer.

Mme Roy: J'y suis allée, mais c'était la même chose: le maintien du Québec dans le Canada. Ce n'est que lorsque les gens ont protesté qu'ils ont pu parler d'autres questions, comme l'économie. On commence à en avoir assez d'avoir les oreilles rebattues par la même chose et de ne pas pouvoir parler des questions vraiment importantes.

Le coprésident (M. Edwards): Merci. Nous prenons note de vos observations et nous allons nous assurer de trouver une solution à vos préoccupations. Je vous remercie de votre exposé.

Mme Campbell: Je voudrais une précision. Madame Roy, de quel groupe êtes-vous présidente?

Mme Roy: Ce n'est pas pour prendre la parole aujourd'hui au nom d'un groupe que je suis venue, car, comme je l'ai dit, je n'ai pas eu suffisamment de temps pour rencontrer les membres et discuter de la question. Mais je fais partie d'un groupe qui représente des personnes indépendantes de la tranche d'âge des 45-64 ans ayant un faible revenu et des inquiétudes liées à ce problème. Je suis la présidente de ce groupe qui est affilié à un organisme important dont nous suivons le règlement et les statuts.

[*Texte*]

Mrs. Campbell: I would just like to say that we understand your concerns on the economics and the problems other than this, but this committee does feel very strongly about the mandate it has, and that is trying to find a way to go to another stage as far as what is going on in the Constitution. Your concern was the economics rather than dealing with the amending formula.

Ms Roy: Well, no, I am concerned with that also, but I tried to stay away from that, because every time I append something that has to do with the Constitution, that is all we get; nothing is addressed other than that. But I am very concerned with it, and I certainly sincerely hope that Quebec stays within Canada. I lived in Quebec for quite a few years, and I understand their concerns and I understand the things they are asking. But I certainly would not get into a conversation about it because I am very concerned also about the demands and the other provinces that have concerns and needs as well that are not being adressed. So I got into this a bit today, which I did not want to.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Ms Roy, we appreciate your presentation today; we are very grateful for it.

Ms Roy: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): As I said earlier, we take note of your concerns and we will try to adress them. Thank you very much.

Ms Roy: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will suspend the sitting for another few moments. I am informed that our next witness is on her way and is expected momentarily. We will resume as soon as she arrives. Thank you.

• 1122

• 1130

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We just heard from a citizen of Dartmouth who has given us her views on matters pertaining to the committee's work. We have not been able to locate the next scheduled witness, Barbara Campbell of the Multicultural Association of Nova Scotia. She evidently left for a meeting over an hour ago, and it was believed to have been this meeting, but she has not arrived, so we have put a tracer on her.

We do have another citizen who would like to appear before us. Since we now have some time in our proceedings we are going to do that. I would ask Mr. Ronald MacDonald to come forward please. Mr. MacDonald, there is a Ronald MacDonald from Dartmouth. I do not think you are the same one. I understand this is a different Ronald MacDonald. Are you from Dartmouth, sir?

Mr. Ronald MacDonald (Individual Presentation): He should be here listening. I am from Halifax.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We look forward to hearing what you have to say. Please go ahead and we will then respond to you.

[*Traduction*]

Mme Campbell: Je tiens à vous dire simplement que nous comprenons vos inquiétudes d'ordre économique et les autres problèmes que vous avez, mais le comité a une idée bien précise du mandat qui lui a été confié et qui consiste à essayer de trouver un moyen de passer à une autre étape pour ces pourparlers sur la Constitution. Votre problème concerne plutôt l'économie que la procédure de modification de la Constitution.

Mme Roy: Ma foi, je m'intéresse à cela également, mais j'ai essayé de m'en écarter car chaque fois que j'ajoute quelque chose qui concerne la Constitution, c'est là tout ce que nous pouvons obtenir; on ne s'occupe pas d'autres choses que de cela. Mais je m'y intéresse beaucoup et je souhaite très sincèrement que le Québec reste au sein du Canada. J'y ai vécu un certain nombre d'années, et je comprends les problèmes des Québécois et ce que ces derniers demandent. Mais je ne cherche surtout pas à entamer une discussion là-dessus car je m'inquiète aussi des exigences des autres provinces qui ont des inquiétudes et des besoins également et pour lesquels on ne fait rien. J'ai donc abordé la question aujourd'hui, malgré moi.

Le coprésident (M. Edwards): Madame Roy, nous vous remercions de votre exposé d'aujourd'hui.

Mme Roy: Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Comme je l'ai déjà dit, nous prenons bonne note de vos inquiétudes et nous essaierons de faire quelque chose. Merci beaucoup.

Mme Roy: Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Nous allons suspendre la séance pendant quelques instants encore. On me dit que notre témoin suivant est en route et devrait arriver très prochainement. Nous reprendrons nos travaux dès qu'elle sera là. Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Nous venons d'entendre une dame de Dartmouth qui nous a donné son avis sur des questions concernant les travaux du comité. Nous ne savons malheureusement pas où est le témoin suivant, M^me^ Barbara Campbell de la Multicultural Association of Nova Scotia. On nous dit qu'elle est partie pour une réunion il y a une heure, et on pense qu'il s'agit de notre réunion, mais elle n'est pas encore arrivée, aussi essayons-nous de la retrouver.

Une autre personne aimerait comparaître devant nous. Puisque nous avons maintenant quelques instants dans notre programme, nous allons lui permettre de le faire. Je demanderais à M. Ronald MacDonald de se présenter. Monsieur MacDonald, il y a un Ronald MacDonald de Dartmouth. Je ne crois pas qu'il s'agisse de la même personne. Je pense que c'est un autre Ronald MacDonald. Êtes-vous de Dartmouth, monsieur?

M. Ronald MacDonald (exposé à titre personnel): Il devrait être ici pour m'écouter. Je viens d'Halifax.

Le coprésident (M. Edwards): Nous avons hâte d'entendre ce que vous avez à nous dire. Je vous prie donc de commencer et nous répondrons ensuite à vos questions.

[*Text*]

Mr. MacDonald: I feel as a citizen that I have a problem that quite possibly would deal with a lot of Canadians across this dominion. I am just a little bit nervous and apprehensive. I notice that I am filling in for a Campbell, but then MacDonalds have been doing that since Glencoe.

Some hon. members: Oh, oh.

• 1135

Mr. MacDonald: The opportunity to address such a well informed and august body I assure you does not fall that often. I would like to introduce myself properly. My name is Ronald MacDonald—not that one. I am a single parent. I have a 13-year-old son. I am the third eldest of 15 children. I learned a long, long time ago that only through helping others can you help yourself. I am now here asking.

I spent 15 years wearing the Canada patch, starting with what the media seems to insist was a conflict, 1951 to 1953, and then again in 1958 with what the media considered to be a crisis, the Suez. I have spent the last 15 and a half to 16 years of my life employed with a firm. I reached a status, I would suggest, if not supervisory, at least executive. On December 12 of this year, without just cause, I was simply released from my position. People who are informed tell me this. This of course makes me unemployed.

If we went back, where would a person like myself go? How would the Constitution help me? Where would I go to get that kind of help? I was told immediately that I spent 15 years in the service, go to DVA. I went to DVA and was told that because I did not spend the proper amount of time in Korea, I am not a combat veteran and therefore I do not qualify.

I went to the local labour people. I have a document here in my brief case, and I assure you that if indeed these people are governed by our provincial and federal laws and guided by our Constitution, they are horribly remiss when it comes to helping me with my problem.

I do not have the money to hire a large law firm and involve myself in any sort of civil conflict with my former employers. As the third-eldest member of a large Cape Breton family, whose parents, incidentally, were killed in 1952, leaving the rest of them for us to raise, this qualifies me as a good brother and a provider for my family. In taking care of my son for the last 14 years and in the future, I think that would qualify me as a father. Fifteen years wearing Her Majesty's uniform—some people like to call it our dominion uniform—would qualify me as a soldier. But all of that qualifies me as a citizen, as a member of the Dominion of Canada. Yet each and every person I look to at this particular stage for support—the labour board, the provincial and federal labour acts... I have read the Constitution as far as labour is concerned. It deals with union employees but very little with non-union employees.

In other words, there are people like myself in this dominion who fall through the cracks. Because there is no one definition, we cannot cover any one organization. I cannot get the Legion behind me or the DVA. The question

[*Translation*]

M. MacDonald: En tant que citoyen, j'ai un problème qui pourrait bien régler le sort de bon nombre de Canadiens du pays tout entier. Je ressens simplement un peu nervosité et d'appréhension. Je constate que je remplace une Campbell mais c'est ce que font les MacDonald depuis l'affaire de Glencoe.

Des voix: Oh, oh!

M. MacDonald: Ce n'est pas si souvent, croyez-moi, que nous pouvons prendre la parole devant une auguste assemblée aussi bien informée. Je voudrais me présenter. Je m'appelle Ronald MacDonald—à ne pas confondre avec l'autre. J'élève seul mon fils de 13 ans. Je suis le troisième d'une famille de 15 enfants. J'ai appris depuis très longtemps que c'est seulement en aidant les autres qu'on pouvait s'aider soi-même. Je me pose maintenant la question.

J'ai été sous les drapeaux pendant 15 ans et j'ai pris part à ce que les médias considéraient comme un conflit, de 1951 à 1953, et en 1958, à ce qu'ils ont appelé la Crise de Suez. Depuis 15 ou 16 ans je travaillais dans une entreprise où j'occupais un poste de cadre. Le 12 décembre dernier, j'ai été congédié sans raison valable. Des gens bien informés m'ont dit que c'était le cas et, bien entendu, je suis maintenant chômeur.

Où une personne comme moi peut-elle s'adresser? En quoi la Constitution peut-elle m'aider? Où puis-je obtenir de l'aide? On m'a dit de m'adresser au ministère des Anciens combattants étant donné que j'avais passé 15 ans dans l'Armée. J'y suis allé, mais comme je ne suis pas resté suffisamment longtemps en Corée, j'ai appris que je ne pouvais pas être considéré comme un ancien combattant.

Je me suis adressé au bureau de main-d'oeuvre local. J'ai dans ma serviette un document prouvant que si ce service est régi par les lois provinciales et fédérales et guidé par notre Constitution, il est loin de pouvoir m'aider à me sortir de mes difficultés.

Je n'ai pas d'argent pour me payer un avocat pour poursuivre mes anciens employeurs. Étant le troisième enfant d'une grande famille du Cape-Breton dont les parents sont morts accidentellement en 1952 si bien que les aînés ont dû élever leurs frères et soeurs, je peux dire que je suis un bon frère et que j'ai su faire vivre ma famille. Étant donné que je m'occupe de mon fils depuis 14 ans, je pense également être un bon père. Comme j'ai porté pendant 15 ans l'uniforme de Sa Majesté—certains préfèreront parler de l'uniforme du Canada—je suis aussi un soldat. Mais en même temps, je suis un citoyen, un membre du Dominion du Canada. Pourtant, tous ceux vers qui je me tourne pour obtenir de l'aide, que ce soit la Commission du travail, la législation du travail provincial et fédéral... J'ai lu les dispositions de la Constitution concernant le travail. Il y est question des employés syndiqués, mais très peu des autres.

Autrement dit, il y a au Canada des gens comme moi qui ne sont pas protégés. Aucun organisme ne peut nous venir en aide à cause de l'absence de définition. Je ne peux pas m'adresser à la légion ou au ministère des anciens

[*Texte*]

is simple: Am I important enough for this committee or any other citizen or politician or person in Canada who is, shall we say, shackled with the job of trying to revise our Constitution? Would these revisions take into consideration people like myself?

I am not embittered in any way, shape or form. I was well paid for my time in the service. I was well paid, and I am still paid today, with the gratitude of my brothers and sisters for the time I spent with them. I have a son who considers me not only his father but his best friend. The only thing I am lacking at this particular stage, ladies and gentlemen, is a job. I am 58 years of age, and I might add that I do not know why I am unemployed.

We have trade union laws. We have provincial laws. We have federal laws. But there are employers out there who are just not quite covered by these laws. There are employees and ex-employees who are not quite covered by these laws. Considering the fact that I have nothing else to do, I assure you that if given an opportunity, I can help people like myself and do it freely and willingly.

• 1140

I do ask this committee to give a lot of consideration to people. Let us break this Constitution down from subtitles and marginal main titles, so that it covers every Canadian and every conceivable topic, and if the Constitution itself does not cover a matter in writing, there should then be someone we can go to who can basically stretch a particular article a bit further to encompass people like myself.

First of all, I would thank this committee for the opportunity to sit here this morning to tell you my story. I feel a bit better, just sitting here, and I notice that each and every one of you is listening quite closely and I appreciate that.

I learned a long time ago that in spite of all the little deficiencies this particular country has, such as our problems in Quebec right now—and I would suggest that we go to the people of Quebec and ask them before leaving the matter so much in the politicians' hands—no matter where you go in this world, and in 15 years of wearing the uniform I travelled to a few countries and can take any country in this world, if given a preference I would not want to live in any other country but this one.

Thank you very much. If there are questions, I will give answers to them.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. MacDonald, we who are serving on this committee came to it because the leadership of our parties asked us to participate in this committee. But I think something has happened since then and I think an unspoken consensus has arisen among us that a duty or a solemn mission has been imposed on us by the people of Canada. That mission is to try to find a way of involving the people of Canada, such as yourself, in the process by which our Constitution is to be changed. If the Constitution is the basic law of our country that is then the fundamental first step.

I am sure there are tens of thousands of Canadians like yourself. I see them and I think my colleagues see them in their constituency offices quite frequently, because a Member of Parliament or of a legislature is often a court of last resort

[*Traduction*]

combattants. Ma question est bien simple: suis-je assez important aux yeux du comité ou de tout autre citoyen ou politicien du Canada chargé de réviser notre Constitution? Cette révision peut-elle tenir compte de gens comme moi?

Je ne suis pas amer. J'ai été bien rémunéré quand j'étais dans l'Armée. La gratitude de mes frères et soeurs m'a largement récompensé. J'ai un fils qui me considère non seulement comme son père, mais également comme son meilleur ami. La seule chose qui me manque pour le moment, mesdames et messieurs, c'est un emploi. J'ai 58 ans et j'ajouterai que j'ignore pourquoi je suis chômeur.

Nous avons des lois syndicales. Nous avons des lois provinciales. Nous avons des lois fédérales. Mais certains employeurs ne sont pas vraiment visés par ces lois. Il y a aussi des employés et anciens employés que ces lois ne protègent pas. Comme je n'ai rien d'autre à faire, je peux vous assurer que si l'on m'en donne l'occasion, je peux aider des gens comme moi et cela gratuitement et volontairement.

Je demande au comité d'avoir de la considération pour les gens. Rendons cette Constitution plus précise afin qu'elle s'applique à tous les Canadiens et à tous les sujets imaginables, et si une question n'y est pas traitée noir sur blanc, il faudrait que quelqu'un puisse interpréter un article avec un peu plus de souplesse pour y englober les gens comme moi.

Je tiens tout d'abord à remercier le comité de me permettre de lui exposer mon cas ce matin. Ma simple présence ici me réconforte un peu, et je remarque avec plaisir que chacun d'entre vous m'écoute attentivement.

J'ai appris il y a longtemps que malgré tous les petits défauts de notre pays, telle que la situation actuelle au Québec—et nous devrions aller consulter les Québécois au lieu de laisser cette question entre les mains des politiciens—je ne voudrais pas vivre ailleurs qu'au Canada, même si j'ai beaucoup voyagé pendant les 15 années où j'ai porté l'uniforme.

Merci beaucoup. Si vous avez des questions à me poser, je suis prêt à y répondre.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur MacDonald, nous siégeons à ce comité parce que les chefs de nos partis nous ont demandé de le faire. Mais je crois qu'entre temps, nous avons tous compris que les Canadiens nous avaient confié une mission. Cette mission consiste à trouver un moyen de faire participer les Canadiens comme vous à la révision de notre Constitution. La Constitution étant la loi fondamentale de notre pays, il s'agit de la première mesure à prendre.

Je suis certain qu'il y a des dizaines de milliers de Canadiens comme vous. Ils viennent me voir assez souvent dans mon bureau de circonscription, et je pense que mes collègues peuvent en dire autant, étant donné qu'un député

[*Text*]

for people who have been frustrated by the process either not working or not making provision for a problem, situation, or grievance that apparently has no other way of resolution. So some of us, as members of Parliament and perhaps also as senators, find ourselves undertaking all kinds of activities that are probably not contained in our job description. But when people come through our door we cannot turn them away; we have to try to do something for them.

So here is a collection of us, gathered here today in Halifax, and we have heard your story and we admire you for the straightforward way in which you have presented it. Some of us may have some suggestions for you; I hope some do. Senator Beaudoin indicates to me that he would like to say something, and I am sure others would also like to.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I just wish to thank you, sir, for your appearance before us.

Coming from Quebec, I realize, as has been said very often before us, that the Constitution does not belong to the parliamentarians or the judges, but to the people of Canada. I discovered the other day that the person who said that, in 1951, was former Chief Justice Rinfret of the Supreme Court of Canada. He was quite right. And this remark does not come from a politician; he was never involved in politics in his life as a jurist and as a judge. But Chief Justice Rinfret said something that is basic in our country.

True, we are a committee on the Constitution, and are here to devise alternatives to the formula of amendment and to analyse the participation of the public in referenda or constituent assembly, but as you said, I will remember one phrase, which is that the Constitution should concern everyone in this country. You are quite right. Every citizen of Canada, not only in Quebec or in the east, but everywhere in our beautiful country, is interested in the Constitution. It is the most important document. It is the social contract of the nation.

• 1145

I think you are quite right. This Constitution should be amended to reflect more adequately the concern of all Canadians in the basic document of the nation.

Mme Bertrand: Monsieur MacDonald, je voudrais vous dire deux choses. D'abord, félicitations d'avoir eu la détermination de venir nous rencontrer; votre témoignage ajoute une connotation humaine à nos débats. On entend des experts, des constitutionnalistes, des juristes, etc., mais c'est du cérébral, vous savez! Mais quand des gens comme vous viennent, c'est de l'humain; nous sommes tous des pères et des mères de famille qui connaissons la substance de vos problèmes, qui connaissons nos électeurs, nos électrices, donc, nous sommes à l'écoute de ces propos-là. Ne pensez pas, parce que nous sommes des législateurs, des politiciens, que nous sommes au-dessus de ça.

Deuxièmement, je voudrais dire que le mandat de notre Comité consiste justement à revoir notre Constitution et refaire l'unité de ce pays. C'est en faisant l'unité du pays que les entreprises, les hommes d'affaires, les industriels vont être plus confiants dans le Canada, vont investir, vont venir créer des emplois dont vous avez besoin.

[*Translation*]

ou une assemblée législative constitue souvent un dernier recours pour les citoyens découragés de voir que le système ne fonctionne pas ou ne permet pas de résoudre leur problème, leur situation ou leur grief. Par conséquent, certains députés, et peut-être aussi certains sénateurs, doivent se livrer à toutes sortes d'activités qui ne figurent probablement pas dans leur exposé de fonctions. Mais quand les gens viennent frapper à notre porte, nous ne pouvons pas les renvoyer; nous devons essayer de faire quelque chose pour eux.

Par conséquent, nous sommes réunis aujourd'hui à Halifax, nous avons entendu votre histoire, et nous vous admirons pour votre sincérité. Certains d'entre nous auront peut-être des suggestions à vous faire; je l'espère. Le sénateur Beaudoin me fait signe qu'il a quelque chose à dire, et je suis certain que d'autres voudront également prendre la parole.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je voulais seulement vous remercier d'être venu témoigner.

Venant du Québec, je sais parfaitement que la Constitution appartient non pas aux parlementaires ou aux juges, mais aux Canadiens, comme on nous l'a souvent fait valoir. J'ai découvert, l'autre jour, que c'est l'ancien juge en chef Rinfret, de la Cour suprême du Canada, qui a dit cela en 1951. Il avait raison. Cette remarque n'émane pas d'un homme politique, car M. Rinfret ne s'est jamais mêlé de politique au cours de sa carrière de juriste et de juge. Néanmoins, le juge en chef Rinfret a dit là quelque chose de fondamental.

Il est vrai que notre comité s'intéresse à la Constitution et qu'il a pour mission de trouver d'autres formules d'amendement et de voir comment le public pourrait participer à des référendums ou à une assemblée constituante. Néanmoins, comme vous l'avez dit, chaque citoyen du pays devrait s'intéresser à la Constitution. Vous avez raison. Chaque citoyen de ce pays, non seulement du Québec ou de l'Est, mais de toutes les régions de notre beau pays, doit s'intéresser à la Constitution. Il s'agit du document le plus important du Canada. C'est le contrat social de la nation.

Vous avez raison, la Constitution devrait être modifiée de façon à mieux tenir compte des préoccupations de tous les Canadiens.

Mrs. Bertrand: Mr. MacDonald, there are two things I wish to tell you. First of all, I wish to congratulate you for your decision to appear before us; your remarks add a human dimension to our debates. We have been hearing experts, constitutional lawyers and jurists, but it was always very abstract! People like you put a very human face on our discussions. All of us can very well relate to your problems as fathers and mothers and also as Members of Parliament who are listening to the voters. So, do not imagine that we cannot relate to that kind of difficulties because we are legislators and politicians.

Secondly, I wish to say that the mandate of our committee is precisely to revise our Constitution and rebuild a united country. It is the unity of our country that will make businesses, businessmen and entrepreneurs more confident in Canada and encourage them to invest and create the jobs you require.

[*Texte*]

Actuellement, il y a une instabilité politique et ça gêne beaucoup le monde des affaires pour avancer et progresser; il y a donc des coupures d'emplois et c'est dommage. Alors, plus vite nous pourrons régler notre problème constitutionnel, plus vite l'économie de ce pays va reprendre et ce sera tout à l'avantage de ceux qui, malheureusement, ont perdu leurs emplois. Merci, monsieur le président.

Senator Comeau (Nova Scotia): I would also like to thank you, Mr. MacDonald, for a very articulate presentation.

Mr. MacDonald: Thank you, sir.

Senator Comeau: You put a very human face on what we are trying to do.

Judging by the quality of your presentation, I consider that if there are any potential employers out there listening today, you have proved to be a very valuable asset to employers.

Mr. MacDonald: There are complications there, because the federal government bonds and licenses my particular job description and the licence is not transferable. In other words, within the maritime provinces in order to get gainful employment I would have to leave Nova Scotia.

Senator Comeau: Have you approached your Member of Parliament and discussed this issue with him or her?

Mr. MacDonald: A long time ago I had the opportunity to hear a lot about Niagara Falls. I finally saw it and realized that it might be a lot easier to go over in a barrel and swim up.

I do not mean to be anything but helpful, but the idea is that I find—and it is not their fault—that they are not listening. They knock on your door. Oh yes, they want you to come out. They want you to knock on doors with them. They give you the pamphlets. Whether you believe in the particular subject or not, you are asked to push it, and you do that. Then all of a sudden they are elected and they all go after a hard election to Florida and have a suntan, and we sit home here wondering when are they going to start implementing all the promises.

• 1150

Senator Comeau: I am not a Member of Parliament, but my suntan faded a long time ago.

Mr. MacDonald: I noticed the Prime Minister's looked pretty good the other morning. He was not there for the laying of the keel, but you will notice he was there to welcome them home.

Really, Mr. Chairman, I did mention the fact that I am a veteran. By my description, 15 years in uniform teaching other youngsters how to march and how to kill would qualify me as a warrior, but the DVA does not consider me a veteran. The question is, why? What is the difference? Why would I not be a veteran just because I was not close enough, even though I was aboard ship and their shells could reach me? Who do I go to, DVA? I have done that.

[*Traduction*]

The present political instability prevents businesses to develop and progress, which unfortunately results in job losses. So, the faster we shall be able to solve our constitutional problem, the faster the Canadian economy will rebound for the benefit of those who have lost their jobs. Thank you, Mr. Chairman.

Le sénateur Comeau (Nouvelle-Écosse): Je tiens également à vous remercier, monsieur MacDonald, pour votre excellent exposé.

M. MacDonald: Merci, monsieur.

Le sénateur Comeau: Vous apportez une dimension humaine à notre travail.

À en juger par la qualité de votre exposé, si des employeurs potentiels nous écoutent aujourd'hui, ils verront que vous pourriez leur être très précieux.

M. MacDonald: La situation est compliquée, étant donné que ma profession fait l'objet d'une caution et d'un permis du gouvernement fédéral et que ce permis n'est pas transférable. Autrement dit, pour obtenir un emploi dans les Maritimes, il faudrait que je quitte la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Comeau: Avez-vous discuté de la question avec votre député?

M. MacDonald: Il y a longtemps, j'ai beaucoup entendu parler des chutes du Niagara. J'ai fini par y aller, et je me suis rendu compte qu'il serait beaucoup plus facile de sauter les chutes dans un tonneau.

J'ai fait de mon mieux, mais les députés n'écoutent pas. Je sais que ce n'est pas leur faute. Ils viennent frapper à votre porte et veulent que vous alliez les accompagner de porte en porte. Ils vous remettent des prospectus. Que vous y croyiez ou non, on vous demande de défendre telle ou telle idée. Puis ils se font élire et, après de dures élections, ils partent se faire bronzer en Floride. Pendant ce temps, nous restons à nous demander quand ils commenceront à tenir toutes leurs promesses.

Le sénateur Comeau: Je ne suis pas député, mais mon bronzage est parti depuis longtemps.

M. MacDonald: J'ai remarqué que le premier ministre avait très bonne mine, l'autre jour. Il n'était pas là pour l'érection de la quille, mais il est venu pour leur souhaiter un bon retour.

Monsieur le président, j'ai mentionné que j'étais un ancien combattant. Selon moi, ces 15 années que j'ai passées à porter l'uniforme en montrant à d'autres jeunes comment marcher au pas et comment tuer font de moi un ancien combattant, mais le ministère ne me considère pas comme tel. Je me demande pourquoi. Quelle est la différence? Pourquoi ne suis-je pas un ancien combattant parce que je n'étais pas assez près des lieux du combat, même si j'étais à bord d'un navire et que les obus de l'ennemi pouvaient m'atteindre? À qui dois-je m'adresser? Au ministère des Anciens combattants? Je l'ai fait.

[*Text*]

When I go to my Member of Parliament... I am quite active in politics here in Nova Scotia, maybe a little more active than Ronald MacDonald in Dartmouth is. But I really do not know, with all my political experience as a supporter, at this stage who to go to. I have an ombudsman. I have human rights. I have, as I said, DVA.

I will be very honest with you people. I have supported this country in every way I can, and the only people right now who are listening to me is social assistance. I do not care how many times they tell you that is not degrading. Yes, it is. I have looked after myself too long. Although I do qualify, I have a son that I have to look after, after rearing six brothers. I had six brothers and sisters who were still below the age of seven when my parents were killed. Every one of them received an education, not just me. We all helped. We learned a long time ago what it is to get together and push the wheel and support.

As President Kennedy said, "Ask not what your country can do for you, but what you can do for your country". I am still here, and yes I do agree with you, sir. I am 57 years of age. I am willing to shovel coal again if I have to, as I did in high school to get an education. But I have to have somehow or some way this committee make sure that the new Constitution hopefully will not only unite Canada as a whole but will have a good look at each and every one of us who call ourselves Canadians.

When we have problems... It is a beautiful, beautiful publication, believe me. It is just like the Bible. But unless you can pick it up, read it, understand it, and use it, all it is is a publication.

I welcome the opportunity. I assure you I could sit here and talk all day long.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): If you can stay for another minute or two, I have a couple of members who would like to have a dialogue with you. I think Ms Campbell, Ms Hunter, and Mr. Nystrom have indicated they would like to.

Mrs. Campbell: I welcome you, Mr. MacDonald. I think that every member of this committee is pleased that you took the time and the effort to come. You do represent a very large number of Canadians.

As a Member of Parliament, as my colleague over there says, I know the unemployed. In Canada it is over 10% and in Nova Scotia it is higher. There is a hidden unemployed and I am sure you are probably one of the hidden unemployed. To think that we have such a great country, such a beautiful country, and that as a group we have to be worried about keeping that country together. Looking at the economics right now, we have to concentrate on that.

I want to thank you for coming, even if I joked about the Campbells and the MacDonalds. I do think that Canadians, including yourself, have a right to be interested in what our governments are doing at both levels. How did you know about this committee?

[*Translation*]

Quand je m'adresse à mon député... Je joue un rôle assez actif dans la politique de la Nouvelle-Écosse, peut-être un peu plus actif que Ronald MacDonald ne l'est à Dartmouth. Mais malgré ma longue expérience de la politique, j'ignore à qui m'adresser. J'ai un ombudsman. J'ai des droits en tant que personne et, comme je l'ai dit, il y a le ministère des Anciens combattants.

Je serai honnête avec vous. J'ai soutenu mon pays par tous les moyens, mais les seules personnes qui m'écoutent maintenant sont celles de l'assistance sociale. On aura beau me répéter que l'aide sociale n'a rien de dégradant, je suis convaincu du contraire. J'ai subvenu à mes propres moyens trop longtemps. Même si j'ai droit à l'aide sociale, j'ai un fils dont je dois m'occuper, après avoir élevé mes six frères. J'avais six frères et soeurs âgés de moins de sept ans quand mes parents sont morts. Chacun d'eux a reçu de l'instruction, pas seulement moi. Et nous avons tous fait notre part. Nous avons appris depuis longtemps ce que c'est qu'aider les autres.

Comme l'a dit le président Kennedy: «Ne demandez pas ce que votre pays peut faire pour vous, mais ce que vous pouvez faire pour lui.» Je suis toujours là et je suis d'accord avec vous. J'ai 57 ans. Je suis prêt à pelleter de nouveau du charbon comme je l'ai fait pour pouvoir m'instruire quand j'étais à l'école secondaire. Mais votre comité doit trouver un moyen pour que non seulement la nouvelle Constitution unisse le Canada, mais qu'elle défende les intérêts de tous les Canadiens.

Lorsque nous avons des difficultés... C'est un très beau livre. C'est un peu comme la Bible. Mais à moins de pouvoir la lire, la comprendre et l'utiliser, ce n'est rien d'autre qu'un livre.

Je me réjouis de pouvoir vous parler. J'en aurais à dire toute la journée.

Le coprésident (M. Edwards): Si vous pouvez rester encore une minute ou deux, quelques membres du comité désirent dialoguer avec vous. Je pense que M^me^ Campbell, M^me^ Hunter et M. Nystrom désirent le faire.

Mme Campbell: Monsieur MacDonald, vous êtes le bienvenu. Tous les membres du comité se réjouissent que vous ayez pris le temps et la peine de venir. Vous représentez un grand nombre de Canadiens.

En tant que députée, comme l'a dit ma collègue d'en face, je connais bien les chômeurs. Au Canada, nous en avons plus de 10 p. 100, et ce taux est plus élevé en Nouvelle-Écosse. Il y a aussi un chômage caché, et je suis certaine que vous faites partie de ces chômeurs qui n'apparaissent pas dans les statistiques. Nous avons un grand et beau pays que nous devons veiller à garder uni. Compte tenu de la situation économique, nous devons concentrer nos efforts sur ce plan.

Je tiens à vous remercier d'être venu, même si j'ai plaisanté au sujet des Campbell et des MacDonald. Les Canadiens comme vous ont certainement le droit de s'intéresser à ce que fait le gouvernement, au niveau provincial et fédéral. Comment avez-vous entendu parler de notre comité?

[*Texte*]

Mr. MacDonald: With a coal miner father, I learned a long time ago that anybody who would sleep beyond six o'clock in the morning was sick. I cannot sleep beyond six. I have things to do, and now, oh boy, I have the time to do it. I picked up *The Daily News* and read about this lawyer, this attorney in Fredericton. They gave the name of a member of the board.

Mrs. Campbell: Mr. Wolfe.

Mr. MacDonald: I said to the chairman earlier that a college education and an LL.D does not necessarily mean you are a gentleman. His remarks were in no way, shape, or form constructive as far I was concerned. If I believe what the media report said, he lost entirely the reason for his being there. Everybody will listen to a lawyer. At least you had better.

• 1155

Mrs. Campbell: As a Canadian with a great concern that we are not doing enough, do you also feel that we have to try to keep Quebec within the federation?

Mr. MacDonald: Canada without Quebec. Again, 15 years in the service I was a drill instructor at *l'école de langues* in Saint-Jean, Quebec. I have met chaps get off the train. As a matter of fact, a MacDonald and a Campbell could not speak English. But then again, I met these youngsters a long, long time ago. When they are away from home it is amazing when they find a receptive ear what they will tell you. I honestly cannot see a Canada without Quebec, nor can I see Quebec without Canada. Listen to the people. Why will the politicians not first of all go and find out what the grassroots, the door-to-door people in Quebec feel about this so-called separation?

Quebec is a distinct society. Anybody who has lived in Canada for any length of time knows that. I know American tourists who will come up here for three weeks and go back and tell you Quebec is a distinct society. But then again, so are we Scots Canadians out of Cape Breton.

Mrs. Campbell: That is right.

Mr. MacDonald: Everybody is distinct in Canada. I am a Scots Canadian and I am proud of it, as you must be being a Campbell, even though—

Mrs. Campbell: Even though we might—

Mr. MacDonald: We are first of all Canadian. The law should be changed if need be, and it should be changed to protect Canadians, not aboriginals, not Inuit, not—

Mrs. Campbell: But you would protect in a constitution the difference that Quebec has in language and culture? You would give them that protection and their civil law.

Mr. MacDonald: Indeed. The oath of allegiance when you join the Canadian service, I believe everybody should grab that little document and read it and look at it and ask yourself what it means. Every one of us take the oath of allegiance.

[*Traduction*]

M. MacDonald: Étant fils de mineur, j'ai appris très jeune qu'il fallait être malade pour dormir au-delà de six heures du matin. Je me réveille automatiquement à six heures. J'ai beaucoup de choses à faire et j'ai maintenant tout le temps de les faire. C'est en lisant *The Daily News* que j'ai entendu parler de cet avocat de Fredericton. On indiquait le nom d'un membre de la commission.

Mme Campbell: M. Wolfe.

M. MacDonald: J'ai dit tout à l'heure au président que des études universitaires et un diplôme en droit ne faisaient pas nécessairement de vous un gentleman. Je n'ai rien trouvé de constructif dans ses propos. À en croire les médias, il n'a absolument pas compris la raison de sa présence ici. Tout le monde écoute un avocat. Cela vaut mieux.

Mme Campbell: À titre de Canadien qui croyez que nous pourrions faire plus, êtes-vous d'avis que nous avons déployé assez d'efforts pour amener le Québec à rester au sein de la fédération?

M. MacDonald: Le Canada sans le Québec... Au cours des 15 années pendant lesquelles j'ai été instructeur d'exercice à l'école de langues de Saint-Jean (Québec), j'ai accueilli de nombreux jeunes à la gare, y compris des MacDonald et des Campbell qui ne parlaient pas anglais. Bien sûr, tout cela, c'était il y a bien longtemps. Lorsque ces jeunes sont loin de leur demeure et qu'on sait les écouter, ils racontent des choses étonnantes. Honnêtement, je ne peux imaginer le Canada sans le Québec ni le Québec sans le Canada. Écoutez les gens. Pourquoi les dirigeants politiques ne demandent-ils pas aux Québécois ordinaires ce qu'ils pensent de cette prétendue séparation?

Le Québec est une société distincte; quiconque a vécu au Canada pendant un certain temps peut vous l'affirmer. Je connais des touristes américains qui, au bout de trois semaines ici, ont constaté que le Québec était une société distincte. Mais vous savez, les Canadiens écossais du Cap-Breton constituent aussi une société distincte.

Mme Campbell: Vous avez raison.

M. MacDonald: Il y a de nombreuses sociétés distinctes au sein du Canada. Je suis un Canadien écossais et j'en suis fier, comme vous l'êtes sans doute aussi, madame Campbell, bien que...

Mme Campbell: Bien que nous pourrions...

M. MacDonald: Mais nous sommes avant tout des Canadiens. Changeons la loi s'il le faut, mais pour protéger les Canadiens, et non pas les autochtones, les Inuits...

Mme Campbell: La Constitution doit-elle protéger les différences linguistiques et culturelles du Québec? Doit-on accorder à cette province une telle protection, ainsi que le droit civil?

M. MacDonald: Certainement. Mais rappelons-nous le serment d'allégeance que nous avons tous prêté lorsque nous avons joint les rangs de l'administration publique canadienne; nous devrions tous relire ce document et nous demander ce qu'il signifie vraiment. Nous avons tous prêté ce serment d'allégeance.

[*Text*]

Mrs. Campbell: Tell us what it was.

Mr. MacDonald: It simply says that we do promise and swear to the fact that we will obey the rules of Canada, honour Her Majesty the Queen and for what she stands. I am not a monarchist; I am a Canadian. The idea is that you are just telling people... You are putting your hand on the Bible to swear to the fact that when you are called upon to obey those laws you will do so under pain of punishment.

I am a Canadian not because I am afraid of being punished. I would go to Quebec... As a matter of fact, I watched the Oka crisis closely. Some of those young soldiers, believe me, if anybody deserves medals, it is some of these soldiers. It just shows the type of training we Canadian soldiers have undergone. Even though we are not given too much of an opportunity on the world scale, we have proven that we are well-trained warriors ready to do our job. They did not learn that in college. They did not learn it in school. They learned that in the service.

Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands): I would like to join in thanking you, Mr. MacDonald. I think you have demonstrated that you have touched the committee.

I have not been a Member of Parliament too long. I know how intimidating coming before a committee is. I did that before I was a Member of Parliament, so I understand. I appreciate the kind of commitment you have shown in doing that. What you have done and what the previous witness to you did by that kind of commitment, as one of the other members said, has put a human face on it.

The constitutional dilemma this committee faces is not distinct from the economic problem. We have to get it all sorted out before we can go on. We seem to be sort of constitutionally paralyzed. It is our job, as the chairman pointed out, to see to it that there is a consensus. We have to get it sorted out, because we cannot go forward as a country without doing that.

Once we get the amending formula sorted out, As Members of Parliament and Senators we need the tools to be able to be more responsive to people like you, because that is what we are there for. I do not think anyone on this committee has forgotten that. That is what we are there for. We are your servants. We may be august, as you said, but we are your servants, not the other way around. So thank you again for coming and putting it in perspective. The constitutional amending formula sounds like pretty intimidating, dry stuff. It is not, and people like you demonstrate that.

• 1200

Mr. MacDonald: Thank you.

Mr. Nystrom: I have just a short comment. One thing you said was that you do not have a job, you can work and you want to work, and so on. I think one of the deficiencies in our Constitution over the years is that we have enshrined

[*Translation*]

Mme Campbell: Et en quoi consistait ce serment?

M. MacDonald: On y jure d'obéir aux lois du Canada et d'honorer Sa Majesté la reine et ce qu'elle représente. Je ne suis pas monarchiste, je suis Canadien. Lorsqu'on prête serment d'allégeance, on promet, la main sur la Bible, d'obéir aux lois du pays sous peine d'être puni.

Je ne suis pas Canadien parce que j'ai peur d'être puni. Je serais prêt à aller au Québec... D'ailleurs, j'ai suivi de près la crise d'Oka. Certains de ces jeunes soldats mériteraient, selon moi, une médaille. Ils nous ont démontré l'excellence de la formation des soldats canadiens. Nous avons rarement la chance de faire nos preuves sur la scène internationale, mais nous avons prouvé, l'été dernier, que nous sommes des guerriers bien formés et prêts à remplir leurs fonctions. Ce que ces soldats ont appris, ils ne l'ont appris ni à l'université ni à l'école, mais au sein des Forces armées.

Mme Hunter (Saanich—les Îles-du-Golfe): Je tiens aussi à vous remercier, monsieur MacDonald. Votre témoignage a beaucoup touché le comité.

Il y a peu de temps que je suis députée fédérale, et je sais comme il est intimidant de comparaître devant un comité, car moi-même, avant d'être députée, j'ai comparu comme vous l'avez fait aujourd'hui. Je vous sais donc gré de l'intérêt que vous portez à nos travaux. Vous et le témoin précédent avez réussi à mettre en valeur l'aspect humain de l'enjeu constitutionnel.

Notre comité est aux prises avec un dilemme constitutionnel que nous ne pouvons dissocier des problèmes économiques. Nous devons donc éliminer toute conclusion avant d'aller de l'avant. Pour l'instant, nous semblons constitutionnellement paralysés. Notre mission, comme le président l'a souligné, est de déterminer s'il y a consensus. Nous devons éliminer toute confusion, car, autrement, nous ne pourrons progresser comme pays.

Une fois que nous aurons clarifié la question de la formule de modification, nous, les députés et sénateurs, devrons nous doter des outils qui nous permettront de répondre aux besoins de gens comme vous; c'est notre mission, et je crois que tous les membres du comité en sont conscients. Nous sommes au service de la population. Nous faisons peut-être partie d'une auguste assemblée, comme vous le disiez vous-même, mais il n'en reste pas moins que ce sont les députés et les sénateurs qui sont au service de la population, et non l'inverse. Je vous remercie donc d'avoir comparu ici aujourd'hui et d'avoir remis la question dans son contexte. La formule de modification de la Constitution semble être un sujet très aride, mais ce n'est pas le cas, et vous venez de le démontrer.

M. MacDonald: Merci.

M. Nystrom: Un bref commentaire. Comme vous l'avez mentionné, vous n'avez pas d'emploi, mais vous pouvez et vous voulez travailler. Selon moi, au cours des dernières années, nous avons erré lorsque nous avons enchâssé dans la

[*Texte*]

a Charter of Rights that looks after individual rights: freedom of speech, freedom of assembly, all those kinds of things. We have very few of what I would call collective rights or social-economic rights. I think we should have in our Constitution the right to a job, to medical care, to decent housing, to a clean environment, which would maybe give individual Canadians a bit more clout in terms of things that are really important.

I too thank you for coming.

Mr. MacDonald: It was a pleasure. Thank you, Mr. Nystrom.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. MacDonald, we are all grateful to you. We do not have an answer for you. We do not have a direct answer for your basic dilemma. I wish we had, and if I had a job to offer you then I would give it to you right now. I would hire you on the spot. I am sorry I do not. But I am going to take your name and address as soon as we suspend this hearing and I am going to see what I can do.

Mr. MacDonald: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like very much, from my own point of view, and from people like myself, to thank each and every one of you, because I have to be very honest with you and say that I did not expect to get the ear I received this morning. I am hoping that out there the people, provincially and federally, in the labour board... Because I assure you that I am just swimming upstream, but I intend to rattle some chains, etc. The idea is that I hope, however, that once they hear me and meet me they will be just as receptive as each and every one of you.

God bless you, and good luck with the rest of your job in Canada.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you. There are 17 members of the committee; you have 34 ears here.

I am sorry to report that Ms Campbell of the Multicultural Association of Nova Scotia has not been located yet. We are still trying. We hope we will be able to schedule her this afternoon.

This meeting will now stand adjourned until 1.30 this afternoon.

[*Traduction*]

Constitution une charte des droits concernant les droits individuels comme la liberté de parole, la liberté d'association, et ainsi de suite. Nous avons cependant peu de droits que j'appellerais collectifs ou socio-économiques. Selon moi, nous devrions inclure dans la Constitution le droit au travail, aux soins médicaux, à un logement convenable et à un environnement sain, ce qui pourrait donner à chaque Canadien un peu plus d'influence sur les questions qui sont vraiment importantes.

Je vous remercie aussi d'être venu.

M. MacDonald: Je vous en prie. Merci, monsieur Nystrom.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur MacDonald, nous vous sommes tous reconnaissants. Nous n'avons pas de réponse pour vous, nous ne pouvons résoudre votre dilemme. J'aurais bien aimé pouvoir le faire, comme j'aimerais pouvoir vous offrir un emploi dès maintenant. Mais je ne peux le faire, et je le regrette. Toutefois, dès que la séance sera levée, je prendrai en note votre nom et votre adresse et je verrai ce que je peux faire pour vous.

M. MacDonald: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. Je tiens à vous remercier en mon nom personnel et au nom des gens comme moi. Je dois admettre que je ne m'attendais pas à ce que le comité soit si réceptif. J'espère que les responsables au niveau provincial et fédéral et à la commission du travail en feront autant. Je sais que je nage contre le courant, mais je n'abandonnerai pas. J'espère seulement qu'ils m'écouteront avec autant d'attention que chacun d'entre vous l'a fait.

Que Dieu vous bénisse, et bonne chance pour la suite de vos travaux.

Le coprésident (M. Edwards): Merci. Notre comité compte 17 membres, et 34 oreilles.

Je regrette d'avoir à vous informer que nous n'avons pas encore trouvé M^me^ Campbell, de l'Association multiculturelle de la Nouvelle-Écosse. Nous tentons encore de communiquer avec elle, et nous espérons qu'elle pourra comparaître cet après-midi.

La séance est levée jusqu'à 13h30 cet après-midi.

AFTERNOON SITTING

• 1335

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We resume our sitting for this afternoon. Madam Barbara Campbell from the Multicultural Association of Nova Scotia was not able to be with us this morning but will be here later this afternoon, at 3.

We have the pleasure to have with us Mr. Kevin Christmas, Executive Director of the Union of Nova Scotia Indians. It is with pleasure, sir, that we welcome you. Please proceed.

Mr. Kevin Christmas (Executive Director, Union of Nova Scotia Indians): Thank you, Mr. Chairman. Honourable members, it is a pleasure to welcome you to Micmac territory. I hope you enjoy our beautiful weather. We have become very used to this weather after thousands of years of complaining about the fog and the rain. We have learned to live with it after all these years.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous reprenons nos travaux. M^me^ Barbara Campbell, de l'Association multiculturelle de la Nouvelle-Écosse, n'a pu être avec nous ce matin, mais elle comparaîtra cet après-midi vers 15 heures.

Nous sommes heureux d'accueillir M. Kevin Christmas, directeur exécutif de la Union of Nova Scotia Indians. Bienvenue, monsieur. Vous avez la parole.

M. Kevin Christmas (directeur exécutif, Union of Nova Scotia Indians): Merci, monsieur le président. Je suis heureux de vous accueillir en territoire micmac, et j'espère que vous apprécierez notre beau temps. Pendant des milliers d'années, nous nous sommes plaints du brouillard et de la pluie, puis nous en avons pris l'habitude; nous nous sommes adaptés.

[*Text*]

I understand the photocopy machine is on the blitz, and unfortunately I do not have a copy of the presentation I wish to make to all of you, but I will be leaving a copy with the clerk following my comments. I will try to read as slowly as I can without thinking too far ahead just so we can capture the flavour of what the Micmac people wish to say to the committee. With that, Mr. Chairman, I wish to proceed.

I am obliged in the first instance to read to you what has been characterized as an introduction to our aboriginal rights' position paper, which was formulated in 1971 and formally represented to the federal government in 1977. I wish to read it to you and then go to the body of my presentation. It captures what I believe is the heart and soul of the Micmac elders' thinking in regard to some of the statements I will be making to you. It is a declaration and is as follows:

From time in memory our forefathers have lived on this land. This is our land; this is our home. Our history and our allegiance is to this land and to no other. Today we still live on this land that belonged to our forefathers, that still belongs to us, and that we will pass on to our children yet unborn.

Our existence on this land predates the coming of European explorers and immigrant settlers. Our existence on this land predates the establishment of colonial settlements and governments by Europeans. Our existence on this land predates the confederation of Canada.

Before the English and French came, we were here. We are a pre-confederation nation of peoples. Prior to the coming of the European immigrants, our ancestors exercised all the prerogatives of nationhood. We had our land and our own system in land-holding. We made and enforced our own laws in our own ways. The various tribal nations dealt with one another according to accepted codes. We respected our distinctive languages. We practiced our own religious beliefs and customs. We developed our own set of cultural habits and practices according to our particular circumstances. We in fact had our own social, political, economic, educational and property systems. We exercised the rights and prerogatives of a nation and the existence as a nation.

It was as nations our forefathers dealt with the European immigrants. It is as nations we exist today. It is our desire and intent to continue to exist as a nation of Micmacs. As nations of Indian people or Indian nations, our rights and entitlement to this land were inherited from our forefathers. Our rights to the ownership of the land precede and supersede the claims upon our lands by the Europeans.

• 1340

We have prior rights of ownership by prior occupation and rightful inheritance. Our ownership and entitlements to this land do not arise by virtue of any rights granted to us by foreign sovereigns of the Europeans or their

[*Translation*]

La photocopieuse est en panne, et je n'ai malheureusement pas d'autres exemplaires de mon exposé; j'en laisserai cependant une copie au greffier après mon exposé. Je m'efforcerai de lire le plus lentement possible afin que nous puissions nous imprégner de l'atmosphère entourant les déclarations du peuple micmac. Voici donc mon exposé.

Je me vois forcé d'abord de vous lire ce qu'on a appelé notre exposé de principes sur les droits autochtones rédigé en 1971 et présenté officiellement au gouvernement fédéral en 1977. Je commencerai donc par cette introduction, puis je passerai à mon exposé proprement dit. Je crois qu'il traduit ce qu'il y a dans le coeur et l'âme des anciens micmacs. Voici donc cette déclaration:

De temps immémorial, nos ancêtres ont habité cette terre. C'est notre terre; c'est notre demeure. Notre histoire et notre loyauté sont liées à cette terre et à aucune autre. Aujourd'hui, nous habitons encore cette terre qui appartenait à nos ancêtres, qui nous appartient encore et que nous transmettrons à nos enfants à venir.

Notre présence sur cette terre date de bien avant l'arrivée des premiers explorateurs et colons européens. Notre présence sur cette terre remonte à bien avant l'établissement des premières colonies et des premiers gouvernements par les Européens. Notre présence sur cette terre date de bien avant la confédération du Canada.

Avant que n'arrivent les Anglais et les Français, nous étions ici. La nation que nos peuples forment existait bien avant la Confédération. Avant l'arrivée des immigrants européens, nos ancêtres exerçaient les pouvoirs dont jouit toute nation. Nous possédions des terres et nous avions notre propre régime de possession. Nous adoptions des lois que nous appliquions à notre façon. Les différentes tribus traitaient l'une avec l'autre conformément à des codes acceptés. Nous respections nos langues diverses. Nous avions nos propres coutumes et croyances religieuses. Nous nous sommes dotés de nos propres pratiques et habitudes culturelles selon nos circonstances particulières. En fait, nous avions créé nos propres systèmes social, politique, économique, d'éducation et de propriété. Nous jouissions des pouvoirs et des prérogatives de toute nation et nous existions en tant que nation.

C'est à titre de nation que nos ancêtres ont traité avec les immigrants européens. C'est à titre de nation que nous existons encore aujourd'hui. Nous désirons et comptons continuer d'exister en tant que nation micmaque. En tant que nations et peuples indiens, nous avons hérité de nos ancêtres nos droits territoriaux. Notre droit à la propriété de cette terre précède dans le temps et la hiérarchie les revendications territoriales des Européens.

Nous détenons les premiers droits de propriété de cette terre parce que nous avons été les premiers à l'occuper et parce que nous en avons hérité en toute légitimité. Notre droit à la propriété de cette terre ne

[*Texte*]

succeeding governments. Rather, the European immigrants and their descendants live in this land by virtue of the rights we granted them. The rights that were granted them were merely the rights to use and share the lands with us.

Vast portions of this land still remain Indian land. Our continued ownership and rightful use of our lands have not been terminated, even though succeeding governments of our European governments attempt to disposses us by seizing and claiming all our lands.

We maintain that the European peoples and their succeeding governments have not, at any time, or in any way, rightfully acquired these lands.

We further maintain that we are deserving of the recognition, restoration, and compensation for the wrong seizure of our lands and resources thereon. We will continue to inhabit, occupy, and use these lands for our survival and subsistence, according to the rights we have inherited from our forefathers.

We have paid a very grave and exorbitant price. We face the danger of being wrongfully dispossessed of much of our other land. Our religious beliefs and practices were outlawed. We were denied the use of our language, our music. Dances and arts were declared barbaric. We were prohibited from living and practising according to our own cultural customs. Our entire way of life, based on the land, was endangered and weakened by deliberate acts of destruction of the animals which sustained us. Our movements were restricted so that our survival was made perilous and precarious.

Yet we have survived. We have not perished. We have not vanished. We are not also merely people of the past. We are of this land today and we will be of this land in a time yet to come. Our survival in our land today is still perilous and precarious.

If we are to survive as a people in the future, to be strong and independent as we once were, we must develop and strengthen our existence with a special relationship with the Europeans in this land today.

Therefore, let it always be known, as it has always been known and accepted by us, that we are nations of Indian people and that we declare and proclaim a special relationship within the Canadian Confederation. This is the understanding that exists in the minds and hearts of our people.

We as a people submit our aboriginal rights and statutory rights claim as the only avenue through which the Micmacs of Nova Scotia can achieve social and economic justice. Negotiations of these claims are our future and our children's future.

Mr. Chairman, and members of the committee, I am obliged to read that statement because of the very strong beliefs that exist in our minds about who we are and where we come from.

[*Traduction*]

découle d'aucun droit que nous auraient conféré les souverains européens ou les gouvernements qui leur ont succédé. Plutôt, les immigrants européens et leurs descendants vivent sur cette terre en vertu des droits que nous leur avons accordés. Les droits que nous leur avons accordés sont le droit d'utiliser et de partager la terre avec nous.

De grandes portions de cette terre sont encore terres indiennes. Notre droit continu de propriété et d'usage de ces terres n'est nullement caduc, même si les gouvernements européens qui se sont succédés ont tenté de nous en déposséder en revendiquant et en saisissant nos terres.

Nous affirmons que les peuples européens et leurs gouvernements n'ont jamais, à quelque moment que ce soit et de quelque façon que ce soit, fait l'acquisition légitime de ces terres.

Nous maintenons aussi que nous méritons reconnaissance, restitution et dédommagement de la saisie injuste de nos terres et de nos ressources. Nous continuerons d'habiter, d'occuper et d'utiliser ces terres pour notre survie et notre subsistance, conformément aux droits que nous avons hérités de nos ancêtres.

Le prix que nous avons payé est exorbitant et, en outre, nous risquons toujours d'être dépossédés du reste de nos terres. Nos pratiques et croyances religieuses ont été interdites, tout comme l'ont été notre langue et notre musique. Nos danses et notre art ont été déclarés barbares. On nous a interdit de vivre selon nos coutumes culturelles. Tout notre mode de vie axé sur la terre a été mis en danger et affaibli par des gestes délibérés de destruction des animaux dont nous dépendons pour vivre. On a limité nos déplacements, si bien que notre survie est devenue dangereuse et précaire.

Pourtant, nous avons survécu. Nous n'avons pas péri. Nous n'avons pas disparu. Nous ne sommes pas un peuple du passé. Nous vivons encore sur ces terres aujourd'hui et nous vivrons sur ces terres dans les temps futurs. Toutefois, notre survie demeure dangereuse et précaire.

Si nous voulons connaître l'avenir en tant que peuple fort et indépendant comme nous l'avons déjà été, nous devons créer et resserrer les liens spéciaux que nous avons avec les Européens sur ces terres aujourd'hui.

Par conséquent, qu'il soit bien clair pour tous, comme cela l'a toujours été pour nous, que nous sommes des nations indiennes et que nous proclamons l'existence d'une relation spéciale au sein de la Confédération canadienne. C'est ce que croit notre peuple, dans son esprit et dans son coeur.

Nous, en tant que peuple, affirmons que seule la reconnaissance des droits ancestraux et des droits accordés par la loi aux autochtones mènera les Micmacs de la Nouvelle-Écosse à la justice économique et sociale. La négociation fructueuse de ces revendications assurera notre avenir et l'avenir de nos enfants.

Monsieur le président, et membres du comité, il me fallait lire cette déclaration en raison de nos convictions profondes quant à notre identité et à notre histoire.

[*Text*]

This part of the country, as you know, was the very first part of North America that was formally settled. Our people have co-existed with the Europeans, with the immigrants, for hundreds of years and we are proud of the accomplishments not only of our society but also of the larger immigrant society, or what is now known as Canada.

I would now like to read a presentation that was done in concert with the Grand Council of the Micmac Nation, which is our traditional body. It is on their behalf that I present this to you, with respect to the Union of Nova Scotia Indians and the Grand Council.

The Atlantic provinces were originally set aside by the Imperial Crown for the reserved hunting grounds of the Micmac, the allied people. This land was called Mi'kma'ki, the land of friendships. This land was never ceded to or purchased by the Imperial Crown. Since 1761 it has been legally protected by the prerogative treaties, instructions, and proclamations.

The Treaty of 1752 established the political and legal relationship between the Sante'Mawi'omi and the Imperial Crown. Through the negotiation of treaties and alliances with its national officers and delegates, the Mawi'omi entered into an agreement with the Imperial Crown. This central treaty and its separate accession treaties of the district chiefs between 1753 and 1794 established a separate international juridical personality of the Mi'kma'ki in the United Kingdom. Mi'kma'ki has long been recognized as a protected Indian nation. It is a federal state with seven distinct districts. Its legal status was a protected state of the United Kingdom with extensive internal autonomy.

• 1345

Any authority of the United Kingdom in Mi'kma'ki is derived from this treaty relationship. Any authority of the provinces or the federal government over Mikmaq is derived from the Imperial legislation implementing the prerogative treaties with the United Kingdom.

The juridical personality of Mi'kma'ki was affirmatively protected within the United Kingdom by the royal proclamation of October 7, 1763. The proclamation affirms the existing royal instructions to the Governors in Council of the sparsely settled colonies. The Imperial treaty, proclamation and instructions intended that the reserve Mikmaq hunting grounds and British settlements remain undisturbed and govern themselves under the general authority and protection of the Crown.

Each community, Mikmaq in their reserve hunting grounds and British in their few coastal settlements, was to continue to function under its own distinct customary Constitution under the prerogative order. The treaty itself provided the constitutional arrangement for managing relationships and disputes between these two autonomous communities. The prerogative treaties were constitutional documents long before the creation of responsible government in the provinces. Most of the settlement of the provinces was regulated by the terms of the treaties.

[*Translation*]

Comme vous le savez, cette partie du pays a été la première région de l'Amérique du Nord à être colonisée. Notre peuple cohabite avec les Européens, avec les immigrants, depuis des centaines d'années, et nous sommes fiers des réalisations non seulement de notre société, mais aussi de la société des immigrants, ou de ce que l'on connaît aujourd'hui comme étant le Canada.

Je vous présenterai maintenant mon exposé, qui a été préparé en collaboration avec le Grand Conseil de la nation micmaque, notre organe traditionnel. Je présente donc cet exposé au nom du Grand Conseil de la nation micmaque et de la Union of Nova Scotia Indians.

À l'origine, la Couronne impériale avait réservé la région des provinces de l'Atlantique afin qu'elle serve de territoire de chasse pour les Micmacs, le peuple allié. Cette terre s'appelait alors Mi'kma'ki, la terre de l'amitié. La Couronne impériale n'a jamais acheté ce territoire, lequel ne lui a jamais été cédé. Depuis 1761, il est légalement protégé par des traités découlant de prérogatives, de directives et de proclamations.

Le Traité de 1752 a créé un lien juridique et politique entre le peuple Sante'Mawi'omi et la Couronne impériale. Après avoir négocié la signature de traités et d'alliances avec les délégués et les agents de la Couronne impériale, les Mawi'omis en sont venus à une entente avec celle-ci. Ce traité central et les traités séparés d'accession des chefs de district entre 1753 et 1794 ont établi une personnalité juridique internationale distincte pour les Mi'kma'kis au Royaume-Uni. Les Mi'kma'kis sont depuis longtemps reconnus comme une nation indienne protégée. C'est un État fédéral avec sept districts séparés. Son statut légal était celui d'un État protégé du Royaume-Uni avec une grande autonomie interne.

Tout pouvoir du Royaume-Uni en territoire mi'kma'ki découle de ce traité. Tout pouvoir des provinces ou du gouvernement fédéral sur les Micmacs découle de la loi impériale mettant en oeuvre les traités de prérogative avec le Royaume-Uni.

La personnalité juridique du territoire mi'kma'ki a été protégée au Royaume-Uni par la proclamation royale du 7 octobre 1763. La proclamation affirme les directives royales actuelles aux gouverneurs en conseil des quelques colonies. L'intention du traité impérial, de la proclamation et des directives royales était que les territoires de chasse de la réserve micmaque et les colonies britanniques ne soient pas perturbés et qu'ils se gouvernent eux-mêmes sous l'autorité générale et la protection de la Couronne.

Chaque collectivité, qu'il s'agisse d'une collectivité micmaque sur ses territoires de chasse de la réserve ou d'une collectivité britannique sur les quelques colonies côtières, devait continuer à fonctionner selon sa propre constitution distincte habituelle aux termes de l'ordonnance de prérogative. Le traité lui-même prévoyait les dispositions constitutionnelles régissant les rapports et les litiges entre ces deux collectivités autonomes. Les traités de prérogative étaient des documents constitutionnels bien avant la création d'un gouvernement responsable dans les provinces. La majeure partie de la colonisation des provinces a été réglementée par les modalités de ces traités.

[*Texte*]

Similarly, these treaties were made long before Canada had any independent existence as a state. Mi'kma'ki has always been viewed by the Imperial Crown as independent from the British settlements. The Crown has always acknowledged the Mikmaq commonwealth in the United Kingdom. It did not view the immigrants to Mi'kma'ki in the same way. In fact, a status similar to the Mikmaq was the aspiration of the colonists. Only in this century have the immigrants achieved a status equal to the Mi'kma'ki in the United Kingdom. They achieved that status from constitutional conventions rather than by treaties.

In the immigrants' quest for representative and responsible government in Atlantic Canada, neither Mi'kma'ki traditional government nor their reserve hunting grounds were involved. Neither the Imperial Crown nor Parliament has ever expressly delegated any plenary legislative authority over the Mikmaq and the constitutional acts to either the provinces or the federal government.

Mi'kma'ki has never been formally annexed to either the province or the federal government. At best, these acts transferred the lawful obligations and administrative authority of the Imperial Crown to the federal government. Yet we are informed that all the Imperial treaty obligations were administratively transferred implicitly to the Crown in right of Canada some time between 1887 and 1982. Neither the United Kingdom nor Canada can specify exactly when they were transferred. More importantly, neither the United Kingdom nor Canada can demonstrate any consent of the Mikmaq people to this treaty succession.

For more than 100 years Mikmaq territorial and political rights have been in dispute with the Government of Canada and the provinces. This dispute was partially resolved in section 35 of the Constitution Act, 1982, which reads:

> The existing aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized and affirmed.

Since the enactment of section 35, the courts have held that aboriginal rights, prerogative treaties, instructions and proclamations limiting the scope of administrative authority delegated to the province or the federal government... They have affirmed our traditional position and established an outline of fiduciary obligations Canada owes to aboriginal people.

The remainder of the dispute with Canada is currently before the United Nations Human Rights Committee. The UN Human Rights Committee consists of 18 legal experts elected by the countries, including Canada, which have ratified the International Covenant on Civil and Political Rights. It meets several times yearly in Geneva and New York to review communications submitted by governments and complaints made by victims of human rights abuse.

[*Traduction*]

De la même façon, ces traités ont été conclus bien avant que le Canada devienne un Etat indépendant. Le territoire mi'kma'ki a toujours été considéré par la Couronne impériale comme étant indépendant des colonies britanniques. La Couronne a toujours reconnu le Commonwealth micmac au sein du Royaume-Uni. Les immigrants en territoire mi'kma'ki n'étaient pas considérés de la même façon. En fait, les pionniers aspiraient à un statut semblable à celui des Micmacs. Ce n'est qu'au 20e siècle que les immigrants ont réussi à obtenir un statut égal à celui des Mi'kma'kis au Royaume-Uni. Ils ont obtenu ce statut par des conventions constitutionnelles plutôt que par des traités.

Lorsque les immigrants ont cherché à se doter d'un gouvernement représentatif et responsable dans la région de l'Atlantique, il n'a pas été question du gouvernement traditionnel mi'kma'ki ni de leurs territoires de chasse. Jamais la Couronne impériale ni le Parlement n'ont expressément délégué un pouvoir législatif absolu sur les Micmacs et les lois constitutionnelles aux provinces ou au gouvernement fédéral.

Le territoire mi'kma'ki n'a jamais été officiellement annexé à une province ou au gouvernement fédéral. Au mieux, ces lois ont tranféré les obligations légales et le pouvoir administratif de la Couronne impériale au gouvernement fédéral. Pourtant, on nous dit que toutes les obligations découlant du traité impérial ont été implicitement transférées du point de vue administratif à la Couronne du chef du Canada à un moment donné entre 1887 et 1982. Ni le Royaume-Uni ni le Canada ne peuvent préciser exactement à quel moment elles ont été transférées. Ce qui est encore plus important, c'est que ni le Royaume-Uni ni le Canada ne peuvent démontrer que le peuple micmac a consenti à cette succession du traité.

Pendant plus de 100 ans les droits politiques et territoriaux des Micmacs ont fait l'objet d'un litige avec le gouvernement du Canada et les provinces. Ce litige a été partiellement résolu à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui stipule ce qui suit:

> Les droits existants—ancestraux ou issus de traités—des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

Depuis l'adoption de l'article 35, les tribunaux ont maintenu que les droits ancestraux, les traités de prérogative, les directives et les proclamations limitant la portée du pouvoir administratif délégué à la province ou au gouvernement fédéral... Ils ont confirmé notre position traditionnelle et établi les grandes lignes des obligations fiduciaires du Canada à l'égard du peuple autochtone.

Le Comité des droits de la personne des Nations Unies est actuellement saisi des autres questions en litige avec le Canada. Le Comité des droits de la personne des Nations Unies se compose de 18 experts juridiques élus par les pays, dont le Canada, qui ont ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ce comité se réunit plusieurs fois par année à Genève et à New York pour examiner les communications présentées par les gouvernements et les plaintes déposées par ceux dont les droits n'ont pas été respectés.

[*Text*]

• 1350

The Mawi'omi complaint originally filed in 1980 challenged Canada's constitutional process. We have argued that any change in Mikmaq's legal status with the Imperial Crown requires the consent of the Mikmaq people through their own representatives.

The major issue was the refusal by Prime Minister Mulroney to give the Mikmaq its own representative at the First Nations Conference on Aboriginal Rights. We have argued that this refusal was not only inconsistent with our constitutional rights but also with our human rights, in particular our rights to self-determination and to take part in the conduct of public affairs under our treaties.

The Mawi'omi has argued that the First Nations Conferences on Aboriginal Rights refused to conform to our new constitutional rights. They refused to select representatives to the conferences on the basis of aboriginal and treaty rights. Instead they selected delegates on the sole basis of race.

The first ministers refused to seat the 30 distinct First Nations which signed treaties with the United Kingdom and Canada. Instead the first ministers designated four Indian organizations to speak for all the aboriginal peoples of Canada; one for all persons considered Indians under Canadian legislative categories, one for all Inuit of the far north, and two for persons of Indian descent who for one reason or another lost or gave up their legal status as Indians. Representation at the First Ministers' Constitutional Conference was therefore based entirely on race rather than constitutional rights.

The Mikmaq, like the other treaty peoples of Canada, it was argued, were once again victims of systemic racism. They were prevented from choosing their own representatives. They were prevented from articulating their cultural vision of treaty federalism. They were prevented from planning their own affairs to the fullest practicable extent. They were denied the right to express freely their own distinct constitutional rights.

On July 25, 1990, the Human Rights Committee accepted jurisdiction over our complaint. This is in CPRC/C/39/D/1986. After reviewing the legal arguments, it held that the Mikmaq communication was admissible. This decision was the first in the United Nations to recognize the treaty right of an aboriginal people and establish its collective political rights.

In its decision the Human Rights Committee confirmed or affirmed that article 25 of the International Covenant on Civil and Political Rights guaranteed the right to "take part in the conduct of public affairs".

The committee explained that in light of Mikmaq legal history this could mean the right as a distinct society to have a direct voice in constitutional decisions which affect their rights.

[*Translation*]

La plainte des Mawi'omis déposée initialement en 1980 contestait le processus constitutionnel du Canada. Nous avons fait valoir que pour changer le statut légal des Micmacs auprès de la Couronne impériale, il fallait avoir le consentement du peuple micmac donné par ses propres représentants.

Le principal problème a été le refus du premier ministre Mulroney de permettre au peuple micmac d'avoir son propre représentant à la conférence des Premières nations sur les droits ancestraux. Nous avons fait valoir que ce refus allait non seulement à l'encontre de nos droits constitutionnels, mais également de nos droits de la personne, particulièrement de notre droit à l'autodétermination et de celui de prendre part à la conduite des affaires publiques aux termes de nos traités.

Les Mawi'omis ont fait valoir que les conférences des Premières nations sur les droits ancestraux ont refusé de respecter nos nouveaux droits constitutionnels. Ils ont refusé de choisir des représentants aux conférences conformément aux droits ancestraux et issus de traités. Ils ont plutôt choisi des délégués en se fondant uniquement sur la race.

Les premiers ministres ont refusé de donner un siège aux 30 Premières nations distinctes qui ont signé des traités avec le Royaume-Uni et le Canada. Les premiers ministres ont choisi plutôt de désigner quatre organismes indiens qui devaient représenter tous les peuples autochtones du Canada; un organisme devait représenter toutes les personnes considérées comme étant des Indiens aux termes de la loi canadienne, un organisme pour tous les Inuits du Grand Nord, et deux organismes pour les personnes de descendance indienne qui, pour une raison ou une autre, ont perdu leur statut légal d'indien ou y ont renoncé. La représentation à la conférence constitutionnelle des premiers ministres était donc fondée entièrement sur la race plutôt que sur les droits constitutionnels.

Les Micmacs, comme les autres peuples qui ont signé des traités au Canada, ont encore une fois été victimes de racisme systémique. On les a empêchés de choisir leurs propres représentants. On les a empêchés d'exprimer clairement leur vision culturelle du fédéralisme issu des traités. On les a empêchés de planifier leurs propres affaires dans toute la mesure possible. On leur a refusé le droit d'exprimer librement leurs propres droits constitutionnels distincts.

Le 25 juillet 1990, le Comité des droits de la personne a accepté d'entendre notre plainte. Il s'agit du document CPRC/C/39/D/1986. Après avoir examiné les arguments juridiques, le comité a conclu que la communication des Micmacs était admissible. Cette décision a été la première aux Nations Unies à reconnaître qu'un peuple autochtone avait des droits découlant d'un traité et à établir ses droits politiques collectifs.

Dans sa décision, le Comité des droits de la personne a confirmé que l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantissait le droit de «participer à la conduite des affaires publiques».

Le comité a expliqué qu'à la lumière de l'histoire juridique des Micmacs, cela pourrait signifier leur droit en tant que société distincte d'avoir directement leur mot à dire dans les décisions constitutionnelles qui affectent leurs droits.

[*Texte*]

Canada was given six months to respond to the Mikmaq complaint.

Then the committee will consider the facts in this case, in particular the methods by which the First Nations Conferences were constituted, and make recommendation to Ottawa regarding any future constitutional action involving Mikmaq rights. A further decision is expected this year.

In the meantime Canada has continued its constitutional processes. These processes have totally ignored the First Nations aboriginal and treaty rights. They have ignored the Mikmaq compliants. They ignored our constitutional treaty federalism for individual, for example, immigrant rights. This is exactly the same narrow viewpoint which is endangering Canada's future.

The questions on which the committee has invited briefs continue the same self-interest path of the immigrants to the exclusion of the constitutional treaty federalism. This being stated, we shall attempt to explain our position within your proposed viewpoints.

Does Canada's current process involving agreements among the federal government and provinces, followed by votes in Parliament and provincial legislatures, work effectively?

• 1355

The current amendment process does not work effectively. It clearly ignores the constitutional rights of the aboriginal people. Its entire amendments process is focused only on the immigrants and their artificial society and government—the modern liberal theory of individualism.

No provision in Part V of the Constitution Act, 1982, deals with amendments for the participation of aboriginal people or their distinct treaty interests.

The agreement of seven provincial Legislatures and Parliament is usually sufficient to amend the Constitution. This affirms a digital process, numerical superiority in the constitutional amendment process.

In addition, by subsection 38.(2) the province can opt out of the application of any constitutional amendment that derogates from its legislative powers, proprietary rights, or any other rights and privileges.

Canada is more than the immigrants. The current process involves only the immigrants, who are primarily represented by the province and the federal Members of Parliament.

Both the provincial assembly and the Parliament assert that they represent all the people of Canada. This is a legal fiction. They represent only the immigrants' interest. Since 1960 aboriginal people can vote, but the legislative assemblies have not reorganized themselves to reflect distinct aboriginal and treaty rights or interests.

[*Traduction*]

Le Canada a eu six mois pour répondre à la plainte des Micmacs.

Le comité étudiera ensuite les faits entourant cette affaire, plus particulièrement les méthodes selon lesquelles les conférences des Premières nations ont été constituées, et fera ses recommandations à Ottawa au sujet de toute mesure constitutionnelle future en ce qui concerne les droits des Micmacs. Le comité devrait rendre une décision cette année.

Entre temps, le Canada a poursuivi ses processus constitutionnels, qui ne tiennent absolument pas compte des droits ancestraux et issus de traités. Ils n'ont pas tenu compte de notre fédéralisme découlant des traités constitutionnels pour favoriser plutôt les droits individuels, par exemple les droits des immigrants. Il s'agit exactement du même point de vue étroit qui met en danger l'avenir du Canada.

Les questions sur lesquelles le comité a invité les gens à présenter des mémoires visent ce même intérêt personnel des immigrants à l'exclusion du fédéralisme découlant des traités constitutionnels. Cela étant dit, nous allons tenter d'expliquer notre position à l'intérieur des points de vue que vous avez proposés.

Le processus actuel du Canada selon lequel des accords doivent être conclus entre le gouvernement fédéral et les provinces, suivis par un vote au Parlement et dans les assemblées législatives provinciales, est-il efficace?

Le processus de modification actuel n'est pas efficace. Il est clair qu'il ne tient pas compte des droits constitutionnels des peuples autochtones. Tout le processus de modification est centré uniquement sur les immigrants et sur leur société et leur gouvernement artificiels—la théorie libérale moderne de l'individualisme.

Aucune disposition de la partie V de la Loi constitutionnelle de 1982 ne traite de modifications pour la participation des peuples autochtones ou pour leurs intérêts distincts découlant des traités.

L'accord de sept assemblées législatives provinciales et du Parlement est habituellement suffisant pour modifier la Constitution. Cela confirme un processus digital, une supériorité numérique dans le processus de modification de la Constitution.

En outre, le paragraphe 38.(2) stipule qu'une province peut ne pas adhérer à l'application de toute modification constitutionnelle dérogatoire à sa compétence législative, à ses droits de propriété ou à tout autre droit ou privilège de cette province.

Le Canada n'est pas composé uniquement d'immigrants. Le processus actuel ne permet que la participation des immigrants, qui sont surtout représentés par la province et par les députés fédéraux.

Les assemblées législatives provinciales et le Parlement affirment qu'ils représentent tous les habitants du Canada. C'est une fiction légale. Ils ne représentent que les intérêts des immigrants. Depuis 1960, les autochtones peuvent voter, mais les assemblées législatives ne se sont pas réorganisées pour refléter les droits ou les intérêts ancestraux et issus de traités.

[*Text*]

In the constitutional amendment process the immigrants and their elected representatives are given two chances to amend the Constitution while the aboriginal peoples are given none. This procedure violates the principle of fundamental justice, as well as the aboriginal people's right to freedom of association and their right to the preservation and enhancement of their cultural heritage.

By ignoring the prerogative treaties with the Indian nations and tribes, as well as the Inuit nations of the northern territories, the current amendment process aggressively discriminates against the constitutional rights of the aboriginal peoples. Of course this standard, national or ethnic origin, violates the adopted UN human rights covenants as well as subsection 15.(1) of the Canadian Charter of Rights.

There are two kinds of political relations in Canada. The first is treaty federalism between the Indian nations and the Crown. The second is the relationship between the immigrants and the Crown embodied in the various acts of the Imperial Parliament, which creates Confederation. Both of the relations are discernible only in the hundreds of imperial treaties and acts that link the two peoples to the Crown and give authority to Canada.

Prior to Confederation the British North American colonies had some delegated authority over everyone within its conventional borders. This authority was fragmented with the creation of the federal government.

The provinces in Atlantic Canada, in section 91.24 of the Constitution Act, 1867, completely and voluntarily gave up any personal jurisdiction over people who were categorized as Indians, as well as territorial jurisdiction over any lands reserved to Indians. By their express act they gave up any existing right to speak constitutionally for either the Indians or the lands reserved to Indians. Thus in the absence of a constitutional amendment, the province cannot constitutionally represent the Micmac, who still reside within their lands reserved to them in the 1763 proclamation.

The Government of Canada has direct constitutional responsibility for only two categories of people, aliens and Indians. Once aliens are admitted to Canada they become provincial citizens and beyond the authority of the federal government. Thus, in terms of continuing constitutional responsibility, aboriginal people are the exclusive human concern of the federal government. This administrative responsibility has always been for the purposes of implementing treaty rights and protecting them from the immigrants. Nevertheless, the federal government has always been a spokesman for the immigrants rather than for the aboriginal people.

Since Confederation the voice of the people of Canada has sought to impose social theories by domestic legislation—for instance, the Indian Act—such as civilization and assimilation, rather than to retain constitutional fidelity to its obligations to the aboriginal people.

[*Translation*]

Dans le processus de modification de la Constitution, les immigrants et leurs représentants élus ont deux moyens de modifier la Constitution, tandis que les peuples autochtones n'en ont aucun. Ce processus va à l'encontre du principe de la justice fondamentale ainsi que des droits des peuples autochtones à la liberté d'association et à leur droit à la préservation et à la mise en valeur de leur patrimoine culturel.

En ne tenant pas compte des traités de prérogative avec les nations et les tribus indiennes, ainsi qu'avec les nations inuites des territoires du Nord, le processus de modification actuel établit une discrimination contre les droits constitutionnels des peuples autochtones. Évidemment, une telle discrimination fondée sur l'origine nationale ou ethnique viole les engagements en matière de droits de la personne adoptés par les Nations Unies ainsi que le paragraphe 15.(1) de la Charte canadienne des droits et libertés.

Il existe deux types de relations politiques au Canada. Le premier est un fédéralisme découlant des traités conclus entre les nations indiennes et la Couronne. Le deuxième est le rapport entre les immigrants et la Couronne formulé dans les diverses lois du Parlement impérial, qui créent la Confédération. Ces deux rapports ne sont perceptibles que dans les centaines de lois et de traités impériaux qui lient les deux peuples à la Couronne et donne un pouvoir au Canada.

Avant la Confédération, les colonies britanniques de l'Amérique du Nord avaient un certain pouvoir délégué sur quiconque se trouvait à l'intérieur de leurs frontières conventionnelles. Ce pouvoir a été fragmenté par la création du gouvernement fédéral.

Les provinces de l'Atlantique, à l'article 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867, ont complètement et volontairement renoncé à toute compétence personnelle sur les peuples qui étaient considérés comme des peuples indiens, ainsi qu'à toute compétence territoriale sur toute terre réservée aux Indiens. Elles ont ainsi renoncé à tout droit existant de représenter constitutionnellement les Indiens ou les terres réservées aux Indiens. Par conséquent, en l'absence d'une modification constitutionnelle, la province ne peut pas représenter constitutionnellement les Micmacs, qui vivent toujours sur les terres qui leur avaient été réservées dans la proclamation de 1763.

Le gouvernement du Canada a la responsabilité constitutionnelle directe de seulement deux catégories de gens, les étrangers et les Indiens. Une fois que les étrangers sont admis au Canada, ils deviennent des citoyens provinciaux et échappent au pouvoir du gouvernement fédéral. Ainsi, au point de vue de la responsabilité constitutionnelle permanente, le gouvernement fédéral doit se préoccuper exclusivement des peuples autochtones. Il a toujours eu cette responsabilité administrative afin de mettre en oeuvre les droits issus de traités et de les protéger des immigrants. Quoi qu'il en soit, le gouvernement fédéral s'est toujours fait le porte-parole des immigrants plutôt que des peuples autochtones.

Depuis la Confédération, les Canadiens ont cherché à imposer des théories sociales en adoptant des lois, par exemple la Loi sur les Indiens, en imposant leur civilisation et l'assimilation plutôt qu'en demeurant fidèle à leurs obligations constitutionnelles à l'égard des peuples autochtones.

[*Texte*]

The voice of the people of Canada has enslaved the aboriginal people, muted our aboriginal concerns. It has never given a leader or representative to speak for our aboriginal and treaty rights. It has confined us to cabinet decisions regulated by an insensitive administrative agency.

[*Traduction*]

La voix du peuple canadien a réduit les peuples autochtones en esclavage, a assourdi nos préoccupations autochtones. Jamais un chef ou un représentant n'a défendu nos droits ancestraux et issus de traités. Nous avons été assujettis à des décisions du Cabinet mises en application par un organisme administratif insensible.

• 1400

From our perspective, the Prime Minister, the cabinet, the provincial premiers and legislative assemblies, as well as the leaders of the opposition, speak only for their political parties. These political parties are contrived, voluntary interest groups, instrumental to only certain segments of immigrants who comprise the people of Canada. It is only a British custom that leads to the conclusion that they speak for Canada or for the province. They speak only for the immigrants whom the law has magically transformed into Canadian citizens and who are also allowed to be citizens of their homelands.

Pour nous, le premier ministre, le Cabinet, les premiers ministres provinciaux et les assemblées législatives ainsi que les chefs de l'opposition ne parlent qu'au nom de leurs partis politiques. Ces partis politiques sont des groupes d'intérêts artificiels, qui ne sont utiles qu'à certains segments d'immigrants qui composent la population du Canada. Seule une coutume britannique mène à la conclusion qu'ils parlent au nom du Canada ou d'une province. Ils ne parlent que pour les immigrants que la loi a transformés de façon magique en citoyens canadiens et à qui l'on permet également d'être citoyens de leurs patries.

Neither the Mawi'omi nor the Mi'kma'ki have ever ratified or accepted these constitutional conventions. They are alien to our customs. Thus we have remained aloof from the artificial order of political parties. Canada and the provinces cannot impose their legal customs on the Mi'kma'ki. This is the meaning of the prerogative treaties and acts protecting our special interests in the United Kingdom as well as in Canada.

Les Mawi'omis et les Micmacs n'ont jamais ratifié ni accepté ces conventions constitutionnelles. Elles sont étrangères à nos coutumes. Nous sommes donc demeurés à l'écart de l'ordre artificiel des partis politiques. Le Canada et les provinces ne peuvent pas imposer leurs coutumes légales au peuple micmac. Voilà la signification des traités de prérogative et des lois qui protègent nos intérêts spéciaux au Royaume-Uni ainsi qu'au Canada.

There is no constitutional authority to limit our aboriginal or treaty rights that have been guaranteed to every aboriginal person. Yet in the constitutional amendment process, the Micmac people, whose aboriginal and treaty rights are protected by the Constitution, were not given any opting-out veto or choice in any amendment to the Constitution. Again we are at the mercy of the self-declared Canadian immigrants and their imposed order.

Aucun pouvoir constitutionnel ne limite les droits ancestraux ou issus de traités qui ont été garantis à chaque autochtone. Pourtant, le processus de modification de la Constitution n'a pas permis au peuple micmac, dont les droits ancestraux et issus de traités sont protégés par la Constitution, de ne pas adhérer à une modification de la Constitution. Encore une fois, nous sommes à la merci des immigrants qui se sont eux-mêmes déclarés Canadiens et de l'ordre qu'ils imposent.

Government in Canada remains a vehicle for immigrant desires. Democracy is merely a legal fiction that cloaks continuing colonialism, genocide and alien domination, a fiction that has resulted from the actual disregard of the principle of treaty federalism and self-determination. Decolonization must be implemented in Canadian society.

Le gouvernement au Canada demeure un moyen pour les immigrants de réaliser leurs désirs. La démocratie n'est qu'une fiction juridique qui masque la poursuite du colonialisme, du génocide et de la domination étrangère, une fiction qui résulte du fait que l'on passe outre au principe du fédéralisme découlant des traités et de l'autodétermination. La décolonisation doit être mise en oeuvre dans la société canadienne.

Does the current process allow sufficient participation by the public?

Le processus actuel permet-il une participation suffisante de la population?

It is our opinion that the current process is a secular, aristocratic process. It is another European illusion. The preponderant majority of immigrants are not represented by the customary political parties. Actually they are concerned more with profits than politics. That is another problem. They do not actually vote in the current process, nor do they control the political parties. Let us be frank.

Nous sommes d'avis que le processus actuel est un processus séculier, aristocratique. Il s'agit d'une autre illusion européenne. La majorité prépondérante des immigrants n'est pas représentée par les partis politiques habituels. En fait, ils se préoccupent davantage de profits que de politique. C'est un autre problème. Soyons francs: ils ne votent pas vraiment dans le processus actuel, et ils ne contrôlent pas les partis politiques.

[*Text*]

The immigrants' version of Canada is a tangled, frantic commercial society. In your system, money is power. A piece of paper called the Constitution is merely an obstacle to the immutable rules of survival of the fittest. As long as everyone plays the money game, they all make a bargain. In place of their equal share they accept hope, the hope to acquire more than their equal share.

This attitude invades every cell of the political and justice system. We are not fooled by the silver-tongued politicians who feed corporate Canada. These multinational corporations, these non-breathing, non-living entities that dominate democracy and the market, are the new entities that dominate democracy... These are the new aristocratic...the so-called public. They threaten to cheat us out of our sacred rights and pollute and destroy our sacred land.

The public is a creature of the European mind. We do not think it exists. If it does exist, it is an abstract thought with the purpose of concealing the fact that something is wrong in Canada. Simply stated, that is the problem of the Constitution and democracy in Canada.

The commoditization of democracy is behind the recent constitutional reforms. The uneducated public is a shield that the influence-peddlers use to convert the future immigrants, politicians, and judges to things for sale in the marketplace. Sometimes the truth is hard to listen to, but as victims we have earned our right to speak the truth. We cannot hide from the illusions. You should not be able to hide from them.

We are aware that most of the immigrants love only money. They are devoted only to material things and worship only property that can be transferred into cold dollars. We have witnessed them transform our sacred land into the dead—dead forests, dead rivers, dead towns, dead mines and deserted communities. We have watched them move on and leave us with a mess to clean up.

• 1405

The Constitution process is attuned to the needs of only the non-living, to the demands of the provinces, the corporations, the federal government. It needs to become attuned to human rights. It needs to fully implement the International Covenant on Civil and Political Rights, which the federal government had ratified, to create a human environment which respects beauty and nature. Then maybe Canada can speak of a public.

Would the current process be improved by holding constitutional referenda, constituent assemblies, or by other reforms?

No. This would increase the idea of majority rule, the cornerstone of digital reality in politics. The rule of law and legal rights should govern constitutional reform. Constitutions are more than popular legislation, they are a framework for the future.

The voting population of Canada is always shifting. It is not a limited number of people, but it is as expansive as the human population of the planet. Given such an indefinite interest, the constitutional reform should never be thought of

[*Translation*]

Le Canada des immigrants est une société commerciale frénétique, inextricable. Dans votre système, l'argent est le pouvoir. Un simple document appelé la Constitution n'est qu'un simple obstacle aux règles immuables de la survie du plus fort. Tant que tous jouent le jeu de l'argent, ils sont tous prêts à conclure un marché. Au lieu de la part égale qui leur revient, ils acceptent l'espoir, l'espoir d'acquérir davantage que la part équitable qui leur revient.

Cette attitude envahit chaque cellule du système politique et judiciaire. Nous ne sommes pas dupes des politiciens éloquents qui entretiennent les sociétés au Canada. Ces sociétés multinationales, ces entités qui ne sont pas des êtres vivants qui respirent, dominent la démocratie et le marché... Ce sont les nouvelles entités aristocratiques... le soi-disant public. Elles menacent de nous escroquer nos droits sacrés et de polluer et détruire notre terre sacrée.

Le public est une créature de l'esprit européen. Nous ne croyons pas qu'il existe. S'il existe effectivement, il s'agit d'une notion abstraite dont le but est de cacher le fait que quelque chose cloche au Canada. Simplement dit, c'est le problème de la Constitution et de la démocratie au Canada.

Les récentes réformes constitutionnelles ont été apportées pour accommoder la démocratie à la sauce des trafiquants d'influence qui se servent de l'ignorance du public pour changer les futurs immigrants, politiciens et juges en marchandises à vendre sur le marché. Parfois, la vérité est difficile à entendre, mais en tant que victimes, nous avons gagné le droit de dire la vérité. Nous ne pouvons pas nous cacher des illusions. Vous ne devriez pas être capables de vous en cacher.

Nous sommes conscients que la plupart des immigrants n'aiment que l'argent. Ils ne sont attachés qu'aux choses matérielles et ne vénèrent que la propriété qui peut être changée en argent comptant. Nous les avons vu tranformer nos terres sacrées en déserts de forêts et de rivières mortes, de mines abandonnées, de villes et de villages fantômes, laissant derrière eux un désordre indescriptible.

Le processus constitutionnel est adapté aux besoins des non-vivants, aux demandes des provinces, des sociétés et du gouvernement fédéral. Il faut modifier cela afin que la Constitution prenne en compte les droits de la personne et mette en oeuvre intégralement le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui a été ratifié par le gouvernement fédéral, afin de créer un environnement humain qui respecte la beauté et la nature. Alors, le Canada pourra peut-être parler d'un public.

Est-il possible d'améliorer le processus actuel en tenant des référendums, des assemblées constituantes ou en appliquant d'autres réformes?

Non. Cela renforcerait la notion de règle de la majorité, pierre d'angle de la réalité numérique en politique. La réforme constitutionnelle devrait s'inspirer de la règle du droit et des droits juridiques. Une Constitution, ce n'est pas simplement une législation populaire, c'est aussi un cadre pour l'avenir.

L'électorat canadien n'est pas un ensemble limité, il évolue constamment, tout comme la population de la planète. Étant donné que l'intérêt de la population est mal défini, la réforme constitutionnelle ne devrait jamais servir à légitimer

[*Texte*]

as the legitimacy of a preponderant majority of the residents in Canada. Neither they nor their children have not committed themselves to living in Canada. Most are only interested in the wealth which the country can provide. When times are hard or the wealth taken, they may move on. This is the history of immigrant societies.

A better standard than digital scorecards is the doctrine of self-determination, conceptualized of the vision of the nations, which respects the legal legacy of Canada, as well as imagines human rights in the future. The current residents of Canada must understand that their political rights which evolve from a different path than Mi'kma'ki is not available to disrupt Micmac unity or cultural integrity.

Federal nations, which have respected their constituent peoples' right to self-determination, have evolved genuinely representative forms of government. The reverse is not true. A state that allows everyone to vote has not necessarily respected its constituent peoples' right to self-determination, nor does it necessarily represent them all equally.

Should changes be made to the amending procedure which shapes the overall amendment process and is set out in Part V of the Constitution Act, 1982?

Yes. Under existing aboriginal and treaty rights, the Micmac must have a veto or opting-out clause similar to the provinces. They are supposed to be protected from the immigrants by the treaties. They should not have any less rights than the provinces in a constitutional amendment process. This is especially crucial if aboriginal or treaty rights are involved. From the earliest years of British authority, the Crown recognized the aboriginal sovereignty of the Indian nation and sought treaties with them. The international treaties sometimes allied the aboriginal sovereigns with the Crown and sometimes limited the original powers of the sovereigns.

The global order of the United Kingdom was built on the sanctity of the Crown's promise. It has always been the first principle of the rule of law in the United Kingdom that all peoples are to be secure in what the Crown has recognized as their entitlement.

From this first principle, all peoples were recognized as capable of expressing their will and expanding their power throughout the globe. The sanctity of the Crown's promise, as well as individuals, was assumed as a self-evident proposition. British law and morality required that everyone respect the decisions of the Crown with foreign peoples around the globe, leaving them free to make decisions of their own lives.

These principles remain the ideal of law in the United Kingdom. They created the predictability and certainty in the creation of the United Kingdom. It was part of the search for justice between the Crown and foreign governments in the

[*Traduction*]

la volonté de la majorité prépondérante des habitants du Canada. Ni eux, ni leurs enfants ne se sont engagés à vivre au Canada. La plupart d'entre eux ne sont intéressés que par les richesses que le pays peut leur procurer. Certains d'entre eux s'en iront lorsque les temps seront difficiles ou lorsque les richesses seront épuisées. Tel est le sort des sociétés d'immigrants.

La doctrine de l'autodétermination est un meilleur révélateur que les résultats des sondages, puisqu'elle donne corps à la vision des nations et respecte l'héritage légal du Canada tout en s'interrogeant sur l'évolution future des droits de la personne. Les habitants actuels du Canada doivent comprendre que leurs droits politiques qui découlent de principes différents de la tradition mi'kma'kie ne doivent pas perturber l'unité ni l'intégrité culturelle des Micmacs.

Les fédérations qui ont respecté le droit à l'autodétermination de leurs peuples constituants ont élaboré des formes de gouvernement véritablement représentatives. L'inverse n'est pas vrai. Un État qui autorise tous ses habitants à voter ne respecte pas nécessairement le droit à l'autodétermination de ses peuples constituants et ne les représente pas nécessairement tous de manière égale.

Est-ce qu'il faut modifier la formule d'amendement qui décide du processus global de modification, tel qu'indiqué dans la partie V de la Loi constitutionnelle de 1982?

Oui. D'après les droits ancestraux et issus des traités, les Micmacs doivent disposer, à l'instar des provinces, d'un droit de veto ou d'une clause dérogatoire. Les traités sont censés les protéger contre les immigrants. Le processus de modification constitutionnelle ne doit pas leur accorder moins de droits qu'aux provinces. Cela est particulièrement crucial s'il est question des droits ancestraux ou des droits issus des traités. La Couronne britannique a reconnu, dès les premières années de la colonie, la souveraineté autochtone de la nation indienne et a cherché à conclure des traités avec elle. Les traités internationaux ont parfois concrétisé l'alliance des chefs autochtones avec la Couronne et parfois limité les pouvoirs des chefs indiens.

L'ordre global du Royaume-Uni reposait sur le caractère sacré de la promesse faite par la Couronne britannique. Le Royaume-Uni a toujours eu pour principe de respecter les droits des peuples reconnus par la Couronne.

Sur la foi de ce principe, tous les peuples étaient jugés capables d'exprimer leur volonté et d'étendre leur puissance dans tous les pays du globe. Le caractère sacré de la promesse de la Couronne et des individus n'était pas à démontrer. La loi et la morale britanniques exigeaient un respect général des décisions de la Couronne vis-à-vis des peuples étrangers du monde entier, les laissant libres de décider eux-mêmes de leur avenir.

Ces principes demeurent un idéal au Royaume-Uni. La création du Royaume-Uni s'est fondée sur la base sûre et prévisible que constituaient ces principes. Ils étaient à la base de la volonté de justice entre la Couronne et les

[*Text*]

United Kingdom. The Crown promises the fundamental ideal that distinguishes between the good, which is the domain of aspiration and the right, which sets the terms and limits according to which British subjects strive. The rule of law in the United Kingdom expanded the first principles of the sanctity of the Crown's promise to create the framework whereby free people may freely serve each other's purposes, even in the remotest corner of the globe.

• 1410

The promised principle was embraced by the Crown as an expression of the principle of liberty, the will binding itself, to use kantian language, in North America. Under the promised principle, the British Crown discovered that beyond the fear of reprisal or warfare, or the hope of reciprocal favour, morality and law could be enlisted to ensure not only cultural autonomy that could actively serve to unite various peoples into the United Kingdom.

The Mawi'omi's confidence in the Crown's promise promises an existence derived from consensual co-operation and mutual interest rather than fear of military might, a crucial moral threshold in the United Kingdom. The Mawi'omi was never defeated by the British. Instead, the union with the British sovereign was based on the conviction that the Crown would keep its promises to them and do what is right and not just what is prudent in pursuing a common good; then trust occurs. This trust relationship became a powerful tool for both sovereigns in working our mutual wills in the United Kingdom and now in the United Nations.

The device that gives trust its sharpest, most palpable form was the mutual promises in the prerogative treaties. In international law, the mutual promise becomes treaties and covenants. In domestic law, the mutual promises become contracts and agreements. In both situations, by respecting the promise principle, the foreign governments put in this British sovereign a new legal and moral power to accomplish his will. What once a sovereign sought to do through warfare and violence began to occur with promised help of another. The promise principle, its words and ideals, mould the intentions of the sovereign to better share in common aspirations and creates wrongs where there was indifference.

The rule of law in the United Kingdom, which is considered to be permanent and beyond any particular will or class, for the grounds of the promise principle to be secure, was itself invoked to transform a morally neutral choice into a compelling constitutional right. Most of the time the agreements were witnessed by a written treaty between the British Crown and the Mawi'omi.

The written document embodied the promises and created a useful working concept, even though not a complete definition of the scope of aboriginal rights or Crown rights. The prerogative treaties were an outward

[*Translation*]

gouvernements étrangers. La Couronne fait la promesse de l'idéal fondamental qui distingue entre le bien, qui relève du domaine des aspirations, et le juste, qui définit les conditions et les limites que doivent respecter les sujets britanniques. Au centre même de la règle de droit du Royaume-Uni se trouve le caractère sacré de la promesse faite par la Couronne de mettre en place des dispositions permettant aux peuples libres de collaborer librement entre eux, même dans les parties les plus éloignées du globe.

La Couronne a accepté le principe de la promesse comme l'expression du principe de la liberté, d'une obligation volontaire, en Amérique du Nord, pour reprendre le langage de Kant. La Couronne britannique a compris que ce principe permettait, au-delà de la crainte de représailles ou de guerre, et au-delà de l'espoir de faveurs réciproques, d'invoquer la morale et la loi pour garantir l'autonomie culturelle qui rendait effectivement possible d'associer divers peuples au Royaume-Uni.

En faisant confiance à la promesse de la Couronne, les Mawi'omis pouvaient espérer une existence reposant sur une volonté réciproque de coopération et des intérêts mutuels plutôt que sur la crainte de la force militaire. Il s'agit d'un principe moral essentiel au Royaume-Uni. Les Mawi'omis n'ont jamais été vaincus par les Britanniques. Au contraire, leur union avec le souverain britannique reposait sur la conviction que la Couronne respecterait son engagement de faire ce qui est bon, et pas seulement ce qui serait prudent pour le bien commun; c'est là que la confiance entre en jeu. Cette relation de confiance est un élément important qui a permis aux deux souverains de conjuguer leurs volontés réciproques au sein du Royaume-Uni et actuellement au sein des Nations Unies.

Ce sont les promesses que s'étaient faites mutuellement les deux souverains dans les traités de prérogative qui ont donné à la confiance sa forme la plus palpable. En droit international, une promesse mutuelle devient traité et pacte. En droit national, une promesse mutuelle devient contrat et convention. Dans les deux cas, en respectant le principe de la promesse, les gouvernements étrangers ont reconnu au souverain britannique un nouveau pouvoir légal et moral d'accomplir sa volonté. Ce qu'un souverain devait autrefois obtenir par la guerre et la violence devenait désormais possible grâce à l'aide promise par l'autre. Le principe de la promesse, par son esprit et sa lettre, définit les intentions du souverain de mieux partager les aspirations communes et de remplacer l'indifférence par des torts.

La règle de droit du Royaume-Uni, qui est considérée comme un principe permanent échappant à toute volonté ou catégorie, a été invoquée afin de garantir le principe de la promesse, pour transformer un choix moralement neutre en un droit constitutionnel obligatoire. La plupart du temps, les ententes ont été consignées dans un traité écrit conclu entre la Couronne britannique et les Mawi'omis.

Le texte du traité consignait les promesses et constituait un document de travail utile, même s'il ne définissait pas de manière complète la portée des droits des autochtones ni ceux de la Couronne. Les traités de prérogative traduisaient

[*Texte*]

manifestation of the mutual assent of the sovereigns to trust and rely on their promises. Statement of existing fact and the sanctity of the treaties by the Crown to the colonial government created enforceable obligations, or sufficient reason for enforcement.

The Mikmaq compact confirmed the Mawi'omi's separate national identity as a protected state, acknowledged the Mikmaq as British subjects. The confederation officially acknowledged the parallel authority of the Crown and the council on Mi'kma'ki in international law and protection, the Crown being dominant, but in domestic authority the Mawi'omi remain exclusive. The compact left Mi'kma'ki and Britain two states sharing one Crown, a Crown pledged to preserve and defend Mikmaq treaty rights against settlers as well as foreign enemies. By its own terms, the duration of the compact was eternal.

The Crown described the duration of the treaty guaranteed rights to live, hunt, fish, fowl and trade on their ancestral lands in the Central Treaty of 1752 as applicable, as applicable then and to their said tribes and their heirs and the heirs of their heirs forever.

The Grand Chief characterized the perpetual nature of the treaty rights in 1761 in the following language:

> I swear for myself, Brethren and People, by the Almighty God who sees all things, visible and invisible, that I sincerely comply with all and each of the articles that you have proposed, to be kept invariably on both sides. As long as the sun and moon shall endure, as long as the earth on which I dwell shall exist in the same state you this day see it, so long will I be your friend and Ally, submitting myself to the Laws of your Government, faithful and obedient to the Crown.

• 1415

The Crown explicitly affirmed these pre-existing rights and guaranteed their continuation as prerogative liberties under the treaty. Thus, the most unique and most cherished rights of the Micmac were preserved in the compact.

Through incorporation of civil law into the future controversies between the two people directly show the Crown's intent that the compact be legally bound. Not only was His Majesty's civil law legally bound to carry out the will of the Crown but also to protect the expectation of the Micmaq. "The laws will be like a great hedge about your rights and properties". Governor Belcer assured the Micmac delegation "If any break this hedge to hurt or injure you, the heavy weight of the laws will fall upon them and furnish their disobedience".

In his reply, Kjisakamow Denny acknowledged his role as friend and ally, faithful and obedient to the Crown. The Crown's promise invoked trust among the Micmaq leaders in the Crown's future actions. The Crown promised to help protect the vulnerable Micmaq way of life under the rule of law. In both speech and promising, the Grand Council accepted the Crown's invitation to join the United Kingdom as a protected state.

[*Traduction*]

la volonté mutuelle des souverains de se faire confiance et de croire en leurs promesses. L'énoncé des faits existants et le caractère sacré des traités conclus par la Couronne pour le gouvernement colonial créaient des obligations exécutoires ou une raison suffisante pour les exécuter.

Le pacte micmac confirmait l'identité nationale distincte des Mawi'omis en tant qu'État protégé et reconnaissait aux Micmacs le titre de sujets britanniques. La Confédération reconnaissait officiellement l'autorité parallèle de la Couronne et du conseil Mi'kma'ki, la Couronne étant dominante en matière de droit international et de protection, mais les Mawi'omis conservaient un pouvoir national exclusif. En vertu du pacte, le Mi'kma'ki et la Grande-Bretagne étaient deux États relevant de la même Couronne qui s'engageait à protéger et à défendre les droits des Micmacs issus des traités contre les colons ainsi que les ennemis étrangers. Selon ses propres termes, le pacte était d'une durée illimitée.

La Couronne décrivait la durée des droits, garantis par le traité, de vivre, de chasser, de pêcher, de faire la chasse au gibier ailé et de faire du commerce sur les terres ancestrales dans le Traité central de 1752 tel qu'il s'appliquait alors aux dites tribus et qu'il s'appliquera aux descendants de leurs descendants.

Le grand chef a décrit de la manière suivante, en 1761, le caractère perpétuel des droits issus du traité:

> Je jure pour moi-même, mes frères et mon peuple, par le Dieu tout-puissant qui voit toute chose visible et invisible, que je veillerai à ce que tous les articles que vous avez proposés soient respectés de part et d'autre. Tant que le soleil et la lune dureront et tant que la terre sur laquelle j'habite continuera d'exister comme vous la voyez aujourd'hui, je resterai votre ami et allié et, fidèle et obéissant à la Couronne, je me soumettrai aux lois de votre gouvernement.

La Couronne a explicitement affirmé ces droits préexistants et garanti leur maintien à titre de libertés privilégiées en vertu du traité. Ainsi, les droits les plus chers et uniques des Micmacs ont été préservés dans ce pacte.

L'intégration du droit civil lors des controverses ultérieures entre les deux peuples prouvent directement que la Couronne avait l'intention de rendre le pacte légalement exécutoire. Le droit civil de Sa Majesté devait non seulement s'incliner devant la volonté de la Couronne, mais encore protéger les attentes des Micmacs. Le gouverneur Belcer avait assuré à la délégation micmaque que les lois seraient un rempart pour leurs droits et propriétés. Tout individu qui franchirait ce rempart pour les blesser ou leur faire du tort devrait subir les foudres de la loi et serait puni pour sa désobéissance.

Dans sa réponse, Kjisakamow Denny a accepté d'être un ami et allié fidèle et soumis à la Couronne. La Couronne demandait aux chefs micmacs d'avoir confiance dans ses futures actions. Elle promettait de protéger le mode de vie fragile des Micmacs. Le Grand Conseil a accepté l'invitation de la Couronne de se placer sous la protection du Royaume-Uni.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Since the members of the committee would like to ask a few questions, I wonder if you could summarize in one or two minutes.

Mr. Christmas: If I may, Mr. Chairman, I have about a page and a half left. I will try to read as quickly as I can. I am very sorry again that I did not have copies available for everybody.

The only mystery about the 1752 compact is the mystery that surrounds increasing autonomy by providing means to restrict it. But really this is a pseudo mystery. The restrictions involved in Crown promises are restrictions undertaken just to increase Britain's political authority. The restrictions are perfectlty consistent with the principle of autonomy, consistent with a respect for British autonomy and the Micmaq autonomy. To be sure, the crown in establishing a Micmaq protectorate mortgaged its future interest in Atlantic Canada in favour of securing its present interests.

Other indigenous nations and peoples of Canada, of British North America, negotiated similar compacts with the British Crown based on the Micmaq model. Begining with the essential treaty with the Indian nations and accession by tribal groups, the Crown consolidated a confederation of all the Indian nations with the British Crown under the protection of the 1763 Royal Proclamation.

Between 1763 and 1775 at least five compacts were made—with the Creek Confederacy, eight treaties; Cherokee nation, eight treaties; Wyandot Confederacy, five treaties; Iroquois Confederacy, four treaties; and the Odawa Nation, four treaties. At least 26 treaties were made and printed with the Crown between 1763 and 1770 within the present boundaries of Canada.

These compacts and accession treaties were negotiated under both tribal law and procedures, as well as the law of nations; thus they were not forced upon the Indian nations. In Vattel's words, in 1765 the Crown considered the Indian nations as "political bodies, societies of men who have united together and combined their forces in order to procure their mutual welfare and security".

During this same era the Crown extended its concept of treaties of protection to other native tribes in India and Africa. These compacts brought the Bengal Empire six treaties; the Mogul Empire, four accession treaties in India; and the Morrocco Empire, five treaties.

Sir William Johnson, Britain's Superintendent for Indigenous Affairs, described eloquently this cycle of alliance in 1775 as a silver chain fixed to the immovable mountains. In 1793 Lord Simcoe explained that the importance of these compacts with the aboriginal sovereigns—these treaties—prove that no king of Great Britain ever claimed absolute power or sovereignty over any of our lands or territories that were not fairly sold or bestowed by your ancestors at public treaties, that they will prove that your natural independence has ever been preserved by your predecessors and will establish that the rights resulting from such independence have been reciprocally and constantly

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Étant donné que les membres du comité ont des questions à poser, j'aimerais vous demander de résumer le reste de votre exposé en une ou deux minutes.

M. Christmas: Il ne me reste plus qu'une page et demie, monsieur le président. Je vais essayer de lire le plus vite possible. Je suis vraiment désolé de n'avoir pas pu fournir un exemplaire à tout le monde.

Le seul mystère du pacte de 1752 réside dans sa façon d'augmenter l'autonomie en prévoyant des moyens de la réduire. En fait, ce n'est pas un véritable mystère. Les restrictions prévues par les promesses de la Couronne visaient uniquement à augmenter l'autorité politique britannique. Ces restrictions sont parfaitement conformes au principe de l'autonomie et respectent aussi bien l'autonomie britannique que l'autonomie micmaque. En créant un protectorat micmac, la Couronne a hypothéqué ses intérêts futurs dans la région atlantique du Canada afin de garantir ses intérêts du moment.

D'autres nations et peuples autochtones du Canada et de l'Amérique du Nord britannique ont négocié avec la Couronne britannique des pactes inspirés du modèle micmac. En signant un traité principal avec les nations amérindiennes et en autorisant l'adhésion des groupes tribaux, la Couronne britannique a réuni toutes les nations amérindiennes sous la protection de la proclamation royale de 1763.

Entre 1763 et 1775, au moins cinq pactes ont été conclus—huit traités avec la confédération creek; huit traités avec la nation cherokee; cinq traités avec la confédération wyandot; quatre traités avec la confédération iroquoise; et quatre traités avec la nation odawa. Entre 1763 et 1770, la Couronne a signé et publié au moins 26 traités avec les autochtones résidant sur le territoire occupé présentement par le Canada.

Ces pactes et traités d'accession n'ont pas été imposés aux nations amérindiennes, mais négociés en vertu du droit et de la tradition tribale et du droit des nations. Selon les propres termes du Vattel, la Couronne considérait les nations amérindiennes, en 1765, comme des corps politiques, des sociétés dont les membres ont uni leurs forces afin de garantir le bien-être et la sécurité de tous.

Au cours de la même période, la Couronne a étendu ce concept de traité de protection à d'autres peuples autochtones dans les Indes et en Afrique. L'empire du Bengale a signé six traités; l'empire Mongol, quatre traités d'accession aux Indes; l'empire du Maroc, cinq traités.

Sir William Johnson, surintendant britannique aux affaires autochtones, a décrit de manière éloquente le cycle des alliances conclues en 1775 comme une chaîne d'argent fixée à des montagnes immuables. En 1793, lord Simcoe a expliqué que l'importance de ces pactes avec les souverains autochtones, ces traités, prouvent qu'aucun roi d'Angleterre n'a jamais prétendu détenir le pouvoir absolu ou la souveraineté sur les terres ou territoires qui nous appartiennent et qui n'ont pas été vendues ou cédées par nos ancêtres dans le cadre de traités publics. Cela prouve que votre indépendance naturelle a été préservée par vos prédécesseurs et que les droits résultant de cette

[*Texte*]

acknowledged in the treaties between the Kings of France, former possessors of part of this continent, and the Crown of Great Britain. The confederation of many aboriginal peoples under one Crown, each completely distinct, like the links of a chain, created Canada.

[*Traduction*]

indépendance ont été réciproquement et constamment reconnus par les traités signés entre les rois de France, ancien possesseur d'une partie du continent, et la Couronne de Grande-Bretagne. Le Canada a été créé par la réunion sous une même Couronne de nombreux peuples autochtones, chacun d'entre eux restant entièrement distinct, comme les maillons d'une chaîne.

• 1420

On January 12, 1897, the Solicitor General of Canada affirmed that the pre-confederation treaties with the Indian remain international obligations under the Constitution Act, 1867. The Hon. J. Curran, Q.C. stated for Canada that:

> We contend that these Treaties are governed by international, rather than municipal law. They were made with the tribes under the authority of the Sovereign, and the faith of the nation was pledged in dealing with these annuities. The Crown is the trustee in these matters, and occupies a special relationship towards those Indians, and is bound to watch over their interests and enforce their rights and will not be allowed to set up its own latches as a defence against these claims. All these claims are safeguarded in a matter that is quite a different matter from any claim that would arise between two subjects of Her Majesty who might come before any court to have their matters adjudicated.

Le 12 janvier 1897, le solliciteur général du Canada a affirmé que les traités signés avec les Amérindiens avant la Confédération demeuraient des obligations internationales en vertu de la Loi constitutionnelle de 1867. Voici ce qu'a déclaré l'honorable J. Curran, c.r., au nom du Canada:

> Nous affirmons que ces traités sont régis par le droit international plutôt que par le droit municipal. Ils ont été conclus avec des tribus, sous l'autorité du souverain, et la nation s'est engagée à respecter ces traités. La Couronne est le fiduciaire et a reçu la mission spéciale de veiller aux intérêts de ces Amérindiens et de faire respecter leurs droits. La Couronne n'a pas le droit de rester sourde aux revendications des Amérindiens. Toutes ces revendications bénéficient d'une protection tout à fait différente de celle qui entoure les revendications de deux sujets de Sa Majesté qui peuvent saisir les tribunaux du différend qui les oppose.

The Queen and Parliament affirmatively recognize the existing aboriginal and treaty rights of the Mawi'omi as a fundamental law of Canada in section 35 of the Constitution Act, 1982. Under section 52 of the 1982 act, these aboriginal and treaty rights became part of the supreme law of Canada. Any legislation inconsistent with them were null and void. Still, the constitutional amendment process ignores the independent promissory regime between the United Kingdom and the Mawi'omi. It infers that the majority of the immigrants of their political party who were the third-party beneficiaries to the compact can change our relations to the Crown and the Crown servants, the federal and provincial governments.

La reine et le Parlement ont reconnu de manière positive que les droits ancestraux et les droits issus des traités signés par les Mawi'omis constituaient une loi fondamentale du Canada, dans l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. En vertu de l'article 52 de cette même loi, les droits ancestraux et issus des traités sont devenus loi suprême du Canada. Tout texte législatif enfreignant ces droits sont jugés nuls et non avenus. Et pourtant, le processus de modification de la Constitution fait fi du pacte conclu entre le Royaume-Uni et les Mawi'omis. Ce processus permet à la majorité des immigrants qui étaient les tiers bénéficiaires du pacte de modifier nos relations avec la Couronne et les serviteurs de la Couronne que sont les gouvernements fédéral et provinciaux.

We suggest that this is an outrageous assertion of political power. It is the colonial usurpation of the Crown's distinct promise to the Micmac. Micmac conventions argue that three generations must affirmatively vote before its treaties or traditional constitutional orders can be amended. No one generation has such wisdom. In this regard, we hold that the future political status of the Micmac people must be based on the freely expressed wishes of the Micmac people themselves, either through the consultative framework established by section 37 of the Constitution Act, 1982, which is consistent with Micmac customs, or through a negotiation and/or plebiscites independently arranged for this purpose. The key issue is the quality of our consent. We also think this would be a wise procedure for the immigrant society.

Nous affirmons qu'il s'agit là d'une ingérence politique scandaleuse, d'une usurpation coloniale de la promesse faite spécialement par la Couronne aux Micmacs. Les conventions micmaques précisent que les traités ou les ordonnances constitutionnelles traditionnelles ne peuvent être modifiés tant que trois générations ne se sont pas prononcées en faveur d'une telle modification. Aucune génération ne peut décider d'elle-même. C'est pourquoi nous demandons que le statut politique futur du peuple micmac soit déterminé librement par le peuple micmac lui-même, soit dans le cadre de la consultation prévue par l'article 37 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui est conforme à la tradition micmaque, soit par négociation ou plébiscites organisés expressément pour cette fin. La qualité de notre consentement est l'élément essentiel. Nous estimons également qu'il faudrait procéder de la même manière pour les immigrants.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you for your historical review. At the same time, it is a legal study. You referred to the royal proclamation of 1763, which has been referred to in the judgments of the courts as the Indian Bill of Rights.

Senator Gigantès: I am one of the more recent ones, and I am an allophone, as they call me in Quebec—neither of English nor French descent.

When I hear you and other autochthonous representatives talk, my heart sinks at what we have done to you, even more of what you feel we have done to you. What we have done to you is what the British did to the Scots, to the Welsh, to the Irish, what the French have done to the Breton, to the people of Navarre and Bourgogne, what Christian churches did to minorities they called heretics, what the Turks are doing to the Kurds, what the Iraqis are doing to the Kurds.

Herein we have a problem that democracy does not alleviate, because the Government of Canada, which has inherited the obligations of your treaties with Britain, is elected by a majority of immigrants. What happens when a majority of these immigrants vote for a government and there is a conflict over the understanding of an issue, a conflict as between the majority of immigrants and the small minority that you represent? How do we resolve this problem?

• 1425

Mr. Christmas: That is the $64,000 question. One suggestion we put forward was a suggestion recently taken up in New Brunswick, which is to have a seat in the provincial legislature devoted strictly to what we in Nova Scotia refer to as a treaty seat. It would not be a Micmac seat or a native seat, it would be a treaty seat which recognizes the constitutional status and the obligations of the Crown with respect to the Province of Nova Scotia. Having one or two or possibly three seats voted for by the Micmac community itself will go a long way toward ensuring that there is a monitor, an overseer who can sit in committee and participate in decision making in an aggressive and assertive way, someone who will ensure that the voice of the Indian people will be heard.

Senator Gigantès: It sounds like a personalized guilt complex.

Mr. Christmas: I think that guilt complex already exists, regardless of whether it is personalized or not.

Senator Gigantès: You seem to be reminding the immigrant majority of its guilt.

Mr. Christmas: No, we are reminding them that they have lawful obligations, and notwithstanding their special interests or their favours of the day, they are obliged to follow them.

For instance, in 1975. . .one of the problems we encountered. . .we ran smack into this question of the supremacy of Parliament. The Treaty of 1752 recognized our right to hunt. It was called the Simon decision. It was a unanimous decision of the Supreme Court of Canada.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie pour votre rétrospective historique, qui était en même temps une analyse juridique. Vous avez cité la proclamation royale de 1763, que certains jugements des tribunaux ont surnommé la Déclaration des droits des Amérindiens.

Le sénateur Gigantès: Je suis un des plus récents immigrants, ce qu'on appelle au Québec un allophone, c'est-à-dire un Canadien qui n'est ni d'origine anglaise, ni d'origine française.

Lorsque j'écoute des représentants autochtones comme vous, je ne puis que déplorer, peut-être encore plus que vous, le traitement que vous avez reçu. Nous vous avons traités comme les Britanniques ont traité les Écossais, les Gallois et les Irlandais, comme les Français ont traité les Bretons, les habitants de Navarre et de Bourgogne, comme les Églises chrétiennes ont traité les minorités qu'elles considéraient comme hérétiques, comme les Turcs et les Irakiens traitent les Kurdes.

Nous sommes aux prises avec un problème que l'on ne peut pas résoudre démocratiquement, étant donné que le gouvernement du Canada, qui a hérité des obligations des traités que vous avez conclus avec la Grande-Bretagne, est élu par une majorité d'immigrants. Que se passe-t-il lorsqu'un gouvernement élu par une majorité de ces immigrants se trouve en conflit avec vous relativement à l'interprétation d'un texte? Comment résoudre un conflit entre la majorité des immigrants et la petite minorité que vous représentez?

M. Christmas: C'est une question à 64,000$! Nous proposons, comme cela a été fait récemment au Nouveau-Brunswick, de créer à l'assemblée législative provinciale un siège consacré uniquement aux affaires des traités. En Nouvelle-Écosse, nous l'appelons le siège des traités. Ce siège ne serait pas réservé à un Micmac ou à un autre autochtone, ce serait tout simplement un siège dont le titulaire serait chargé de surveiller le statut constitutionnel et les obligations de la Couronne vis-à-vis de la Nouvelle-Écosse. L'élection d'un, deux ou peut-être trois représentants par la communauté micmaque elle-même permettrait de maintenir la présence au sein des comités d'une personne qui participerait de manière positive à la prise de décisions et qui garantirait que le point de vue amérindien soit entendu.

Le sénateur Gigantès: Cela ressemble fort à un complexe de culpabilité personnalisé.

M. Christmas: Je pense que ce complexe de culpabilité existe déjà, même s'il n'est pas toujours personnalisé.

Le sénateur Gigantès: Vous voulez rappeler sa culpabilité à la majorité immigrante.

M. Christmas: Pas du tout! Nous voulons plutôt lui rappeler qu'elle a des obligations légales et qu'elle est tenue de les respecter, indépendamment de ses intérêts spéciaux et de l'humeur du moment.

En 1975, par exemple... nous avons été confrontés à la question de la suprématie du Parlement. Le Traité de 1752 reconnaissait notre droit de chasse. On l'a appelé la décision Simon. La Cour suprême du Canada a rendu une décision unanime.

[*Texte*]

The fact of the situation was that we wanted to get our fair share of the game in the province. We did not feel the province had any right to force us to purchase their licences to hunt deer. We do not have blueberry picking licences so why do we need deer hunting licences?

We won the case and went back to the provincial government and told them that this case was now the order of law, but the province chose to ignore it. In a cabinet decision, the province said the only person with the right to hunt in Nova Scotia is James Matthew Simon, the man who won the case in the Supreme Court. He is the only one who will not be charged. So by cabinet decree we were subsequently arrested. All of our people were arrested for hunting and charged under the same law.

This was not a decision of the legislature but a decision of cabinet. We ran smack into it and we are running into the same problem where we have federal fisheries laws. If the minister or the bureaucrats desire to harass our people and to deny us our food, by decree, they may do so. Notwithstanding the Constitutuion, the Supreme Court of Canada, public support—notwithstanding all of these things, harassment is the order of the day.

You cannot have these intermittent battles with the people in charge. You have to become part of the system in terms of its orderly decision-making process. Perhaps being a conscience on a day-to-day basis will serve to educate so that we are not subject to that form of intermittent harassment.

• 1430

Senator Gigantès: There is another aspect to this point in that Arnold Toynbee, the great British historian, said that if a new technology enters a society that does not possess that technology it is like a splinter that causes an infection.

I submit to you that immigrant technology has entered the body of your nation and that you are therefore in a situation in which you desire some of the artifacts of immigrant technology but also your traditional ways of education and life. The two may, of their very nature, come into conflict and be destructive for you.

Mr. Christmas: If I may say, it is quite ironic that the Indian people bring to the table a sense of justice, fairness, and patience, in many respects. When I worked for a number of years in the federal government as a federal employment co-ordinator in this province, about 5,000 Mikmac people lived in one part of Nova Scotia, i.e., Cape Breton Island, and with all due respect to the employers and the people in that area, we could not buy an Indian job in the area. We were offering 130% in some instances, in the form of reimbursements. We tried, begged, borrowed, or stole to try to get an Indian a job and a place within this society. The violent racism that we encountered—and it is a form of violence—created what is almost a hopelessness within our people.

So even if we have the most ambitious Indian person in Nova Scotia hoping to become the most remarkable Nova Scotian that Nova Scotia has ever produced, in the eyes of many of the people of Nova Scotia he is just another Mikmac.

[*Traduction*]

Nous voulions avoir notre juste part du gibier de la province. Nous étions persuadés que la province n'avait pas le droit de nous obliger à obtenir un permis pour chasser le chevreuil. Nous ne voyons pas pourquoi il nous faudrait un permis pour chasser le chevreuil alors qu'il n'en faut pas pour cueillir des bleuets.

Nous avons eu gain de cause et nous en avons fait part au gouvernement provincial, qui n'en a tenu aucun compte. Le Cabinet du gouvernement provincial a décidé que la seule personne à avoir le droit de chasser en Nouvelle-Écosse était James Matthew Simon, l'Amérindien à qui la Cour suprême avait donné raison. Il est la seule personne qui ne puisse être interpellée. A cause de ce décret du Cabinet, nous avons tous été arrêtés pour infraction au règlement de la chasse et nous avons été accusés en vertu de la même loi.

Il ne s'agissait pas d'une décision de l'assemblée législative, mais d'une décision du Cabinet. Nous sommes directement touchés par ce genre de choses et nous avons le même problème avec les lois fédérales sur les pêches. Le ministre ou les bureaucrates peuvent, s'ils le veulent, nous harceler et nous priver, par décret, de notre nourriture. S'ils décident de nous harceler, rien ne pourra les en empêcher, pas plus la Constitution que la Cour suprême du Canada ni le soutien de la population.

Il est intolérable que nous ayons toujours à nous battre avec les autorités. Vous devez faire partie du système et participer à la prise de décisions. Un rappel quotidien de vos obligations vous permettra peut-être d'éviter ce type de harcèlement intermittant.

Le sénateur Gigantès: Le grand historien britannique Arnold Toynbee a dit qu'une nouvelle technologie qui fait son apparition dans une société qui ne possède pas cette technologie est comme une écharde qui cause une infection.

Permettez-moi de vous faire remarquer que la technologie de l'immigrant a pénétré dans votre nation et qu'actuellement, vous voulez profiter de cette technologie tout en conservant vos traditions. Ce sont deux pôles, qui de par leur nature même, risquent de créer un conflit susceptible d'avoir un effet destructeur pour vous.

M. Christmas: Il est tout à fait ironique, sous bien des aspects, que les Amérindiens aient à réclamer la justice, l'équité et la patience. J'ai travaillé pendant de nombreuses années au gouvernement fédéral, à titre de coordonnateur de l'emploi dans cette province. Environ 5,000 Micmacs vivent dans l'île du Cap-Breton et je peux dire, sans manquer de respect aux employeurs et aux habitants de cette région, qu'il nous a été impossible de trouver un seul emploi pour un Amérindien dans cette partie de la Nouvelle-Écosse. Dans certains cas, nous avons offert 130 p. 100 sous forme de remboursements. Nous avons essayé, nous avons tout fait pour décrocher des emplois pour des Amérindiens dans cette société. Le racisme violent que nous avons rencontré, car c'est une forme de violence, a créé une sorte de désillusion parmi les Amérindiens.

C'est pourquoi, l'Amérindien le plus ambitieux de Nouvelle-Écosse, qui voudrait devenir l'homme le plus remarquable que la Nouvelle-Écosse ait jamais produit, ne sera jamais qu'un Micmac aux yeux des autres habitants de cette province.

[*Text*]

We have to be very careful about obligations on both sides. We have shared as much as we can. We only hope that non-Mikmaq society will share similarly.

Mrs. Campbell (South West Nova): I would also like to say that your brief, which I look forward to seeing, but having listened to, was excellent and I know that it summarizes briefly the fight you have had, and the ongoing fight.

I really do not want to address the existing aboriginal and treaty rights per se because the committee is more interested in hearing about your participation, let us say, in the amending process.

That was the only one of the four areas in which you agreed that, yes, you needed more participation. I would like to ask you how far you would limit that participation. Would you limit it in the future to areas of amendment that arise in terms of the aboriginal and native people in Canada or to any amendment?

Mr. Christmas: We have to avoid constitutional ghettoism in terms of the aboriginal people. If we accept the principle of partnership and sharing, then any time an amendment arises that has an impact on the aboriginal people, they should be consulted, at the very least, and their consent should be given.

The nature of how that consent emerges is within the Indian communities. How we practise the development of that consent is sometimes beyond the understanding of many non-Indian people because they are not privileged to know about a lot of the give and take in developing a consensus within our own community. But the message is that the institutions are there to derive this consent from the Indian people, but it starts with consultation. If it is a number of people sitting in a room arguing about what is good for the Indians, that unfortunately will only become known to us in court when we go in and we say that we disagree. That is not the proper forum to do it.

• 1435

Mrs. Campbell: You would then say that consensus would be at least one step in participating in the amendments. Would that have to be ratified by the native people and aboriginal people in Canada? If so, what would be a consensus within the whole grouping across Canada for that ratification? I do not want you to have to commit to one way or another—

Mr. Christmas: I understand.

Mrs. Campbell: —and before I let him answer, I want to say that I am indebted here, even if the committee might not want me, because my ancestors were sheltered in 1755 by Micmacs in the Annapolis Valley and down into Digby.

So would you like to answer that? What type would it have to be for ratification? Would it have to be right across Canada?

Mr. Christmas: I cannot speak for non-Micmac nations. I do not know what the nature of their decision-making processes is. Some are quite different from our own. I know that for the Micmac nation, our traditional seven districts

[*Translation*]

Nous avons été très attentifs aux obligations des deux parties. Nous avons partagé tout ce que nous avions. Nous espérons seulement que la société non micmaque acceptera elle aussi de partager.

Mme Campbell (South West Nova): Je vous ai écouté et, en attendant de lire votre mémoire, je peux vous dire que votre exposé était excellent, que vous avez bien résumé le combat de tous les instants que vous devez mener.

Je n'ai pas l'intention d'aborder la question des droits ancestraux et des droits issus des traités, étant donné que le comité est plus intéressé par votre participation au processus de modification de la Constitution.

C'est le seul des quatre domaines dans lequel vous souhaitez accroître votre participation. J'aimerais savoir comment vous définiriez cette participation. Êtes-vous prêt à participer de manière générale à toute modification de la Constitution ou souhaitez-vous vous limiter aux modifications qui se rapportent expressément aux peuples autochtones du Canada?

M. Christmas: Les autochtones doivent éviter le ghetto constitutionnel. Si nous acceptons le principe du partage et du partenariat, les autochtones doivent au moins être consultés afin de pouvoir donner leur assentiment, chaque fois qu'on envisage une modification ayant une incidence sur eux.

Il revient aux communautés indiennes de définir elles-mêmes la façon dont elles prennent leurs décisions. Les non-Indiens ont parfois de la difficulté à comprendre comment nous prenons des décisions parce qu'ils ne connaissent pas les méthodes que nous utilisons dans notre communauté pour parvenir à un consensus. Les institutions qui peuvent solliciter le consentement des Amérindiens existent, mais il faut commencer par des consultations. Or, il n'y a pas consultation lorsque les décisions sont prises en petits comités par des gens qui prétendent agir pour le bien des Amérindiens, et il ne nous reste plus qu'à avoir recours aux tribunaux.

Mme Campbell: Selon vous, un tel consensus serait un pas vers une participation des Amérindiens aux modifications. Est-ce qu'il faudrait que cela soit ratifié par les autochtones du Canada? Dans l'affirmative, quel consensus cette ratification pourrait obtenir dans la communauté amérindienne du Canada? Je ne veux pas vous obliger à vous prononcer dans un sens ou dans l'autre...

M. Christmas: Je comprends.

Mme Campbell: ...mais avant de vous laisser répondre, permettez-moi de préciser, même si cela n'intéresse pas le comité, que je suis endettée envers les Micmacs puisqu'ils ont accueilli mes ancêtres en 1755 dans la vallée de l'Annapolis et qu'ils les ont conduits jusqu'à Digby.

D'après vous, quelle forme devrait prendre cette ratification? Faudrait-il que les modifications soient ratifiées par tous les autochtones du Canada?

M. Christmas: Je ne peux pas me prononcer pour les Amérindiens autres que les Micmacs. Je ne sais pas comment ils prennent leurs décisions. Certains ont des méthodes tout à fait différentes des nôtres. Dans le cas de la nation

[*Texte*]

include the whole of the province of New Brunswick, the whole of the Gaspé region of Quebec, the whole of Prince Edward Island, the whole of Nova Scotia, and the south coast of Newfoundland, half the coast of Newfoundland. That is our traditional territory.

There are chiefs and jurisdictions within that territory, and we are familiar with the people in that territory. It would be very easy for us to discuss constitutional processes and amendments with those people because they are attuned to what their expectations and needs and rights are. You are not talking about an uneducated, uninformed public. You are talking about a very informed, very concerned, and very practical people.

Ms Hunter: I would like to thank you, Mr. Christmas, for your brief. I look forward to reviewing it. It is a very dense document, I am sure. Although I strained to follow every nuance, I know I will benefit from reading it again. It was a lesson not just in history but also in political philosophy, a lot of which I accept. It was also a condemnation of our society, some of which I accept and some of which I do not, and I will get on to that.

What we have learned from testimony from other aboriginal people in the west and in the north is that the urgency of this constitutional dilemma is not just being pushed by the Quebec agenda, although the media focuses almost solely on that. It is also on aboriginal issues and on environmental issues. Those things, I think, are of equal importance, although the media has not yet grasped that they are.

I really respect the brief you have put forth here, although I want to take issue with one part of it. Please accept this in the spirit in which it is given. You condemn us for racism, and I accept that, but there is a strain of racism in your own brief in that you have condemned all of us to the same sort of philosophical framework of the sort of the hegemony of the market. To some of the immigrants you are imputing motives that I absolutely reject.

One of the reasons I became politicized was because of that very criticism of our political process. I do not pretend to be unique. There are lots of other people in immigrant society who feel that criticism just as strongly as you do.

• 1440

The dilemma we in this committee are faced with is trying to find a new constitutional arrangement, a new way of formulating rules by which we can all live together, with equal respect and equal access, without at the same time balkanizing our country. I have had the opportunity, both before being elected and afterward, to go outside the country and look back at it from overseas.

We have a wonderful country. How do you suggest that we make this arrangement when the aboriginal people are not speaking with one voice? I have likened the provinces to a bunch of sharks closing in for the kill on a weakened federal government. Because of the international implications you put forth in your brief, I think we have to have a strong central government. But how do we do it?

Mr. Christmas: Is that your question? How do we do it?

[*Traduction*]

micmaque, nos sept districts traditionnels comprennent l'ensemble de la province du Nouveau-Brunswick, la région de Gaspé, au Québec, toute l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse et la côte sud, la moitié de la côte de Terre-Neuve. Voilà notre territoire traditionnel.

Nous avons des chefs et des juridictions dans ces territoires et nous en connaissons les habitants. Il serait très facile pour nous de discuter des processus et des modifications constitutionnels car nos compatriotes savent quelles sont leurs attentes, leurs besoins et leurs droits. Ce ne sont pas des gens mal informés et sans éducation, mais des gens très pratiques, qui prennent leurs affaires à coeur.

Mme Hunter: Monsieur Christmas, je vous remercie pour votre exposé. J'ai bien hâte de lire votre mémoire. C'est certainement un document très dense. Je me suis efforcée de bien vous écouter, mais je suis certaine que la lecture de votre mémoire m'apportera beaucoup. Je l'accepte en tant que leçon d'histoire et de philosophie politique. Par contre, je ne suis pas toujours d'accord avec vous lorsque vous condamnez notre société. Je vais y venir.

Le témoignage des autochtones de l'Ouest et du Nord nous a permis de comprendre qu'il est urgent de régler le problème de la Constitution, et pas seulement à cause du Québec, comme les médias ont tendance à le dire. C'est une question qui touche les autochtones et l'environnement, deux choses qui, selon moi, ont une égale importance, bien que les médias ne l'ont pas encore compris.

J'ai beaucoup de respect pour le mémoire que vous avez présenté, bien que je conteste, en tout bien tout honneur, un des points que vous avez soulevés. J'accepte vos accusations de racisme, mais vous faites vous-mêmes preuve de racisme en nous soupçonnant tous d'adhérer à la même philosophie hégémonique. Vous imputez à certains immigrants des motivations que je rejette catégoriquement.

Si je me suis intéressée à la politique, c'est justement parce que j'adressais cette même critique à notre processus politique. Je ne prétends pas être unique. Il y a parmi les immigrants, beaucoup de personnes qui jugeraient cette critique injustifiée.

Notre comité a pour mission d'imaginer un nouvel arrangement constitutionnel, une nouvelle façon de formuler les règles régissant notre coexistence et garantissant un respect et un accès égal pour tous, sans pour autant provoquer la balkanisation de notre pays. J'ai eu l'occasion, avant et après mon élection, d'examiner le Canada de l'extérieur.

J'ai pu constater que nous avons un pays magnifique. D'après vous, faut-il conclure un accord alors que les autochtones ne présentent pas un front commun? Les provinces me font penser à une bande de requins prêts à se jeter sur un gouvernement fédéral affaibli. En raison des incidences internationales dont vous parlez dans votre exposé, je pense que nous devons privilégier un gouvernement central fort. Comment devons-nous nous y prendre?

M. Christmas: Est-ce que c'est ça votre question? Comment devous-nous nous y prendre?

[*Text*]

Ms Hunter: Yes, the balkanization, particularly in relation to aboriginal people...what we heard in the north perhaps is not the same as what you are saying. You said that you want to veto for aboriginal people on aboriginal and treaty rights. Personally, I do not have any difficulty with that but there are people out there who are concerned that we will deal with Quebec as a distinct society, with the Micmac because they too are a distinct society... I come from British Columbia, where the Gitksan Wet'suwet'en case just came down. That will have implications which will reverberate through the court system.

Mr. Christmas: Just before I answer your question, we had a lot of myths long before we started to apply ourselves within the system. We beleived the system did not care, that the courts were no good, that they are all bigots and racists and do not give a damn about us. However, our experience, particularly as a result of the Marshall inquiry, which held this province in siege for two years, is that we have a lot of people in this community.

It is only with that understanding that I am able to put forward my remarks today. I know there is a public out there that wants to understand, that wants to deal with these issues in a constructive way. I hope you were not so offended that you would restrict your access to our information.

To answer your question, the fundamental question we have been unable to come to grips with is what is the appropriate forum for both the federal and provincial governments to...what aspects of their authority can they share with Indian people? That is the question. That is the dilemma. For example, we have provinces insisting on their proprietary jurisdictions in our hunting territories. We have the federal government backing away from protecting these fiduciary rights by saying we are entirely within provincial legislation.

Then the federal government says they do not want anything to do with it, and vice versa, especially in fisheries. For example, there is $5 billion worth of fish being taken out on the east coast and there is not one full-time Indian working on the whole coast. You cannot find an Indian working in a fish plant anywhere in the Maritimes. That is not sharing. That is not providing the sharing of power and authority that we have come to hope for. All it has been so far is a pipedream.

The first question the governments have to sit down and deal with is how they can share their authority with the aboriginal people It is not a question of the aboriginal people coming in and saying "these authorities no longer apply". Nobody is saying that the existing administrative or legislative regimes do not work. Nobody is saying that.

[*Translation*]

Mme Hunter: Oui, je pense au risque de balkanisation, en particulier de la part des autochtones... ce que nous entendons dans le Nord ne correspond pas exactement à ce que vous nous dites. Vous réclamez pour les autochtones un droit de veto applicable aux droits ancestraux et aux droits issus des traités. Personnellement, je n'y vois aucun problème, mais il y a des gens qui s'inquiètent de voir accorder un statut de société distincte au Québec, puis aux Micmacs... Je viens de Colombie-Britannique, où le jugement vient juste d'être rendu dans l'affaire des Gitksan Wet'suwet'en. Ce jugement aura des répercussions dans tout le système judiciaire.

M. Christmas: Avant de répondre à votre question, j'aimerais préciser que nous avions beaucoup de préjugés avant de nous prévaloir du système lui-même. Nous étions persuadés que le système était indifférent, que les tribunaux n'étaient pas impartiaux et que tous les non-Indiens étaient sectaires et racistes. Pourtant, nous nous sommes rendu compte, en particulier à la suite de l'enquête Marshall qui a tenu la province en haleine pendant deux ans, qu'il y avait toutes sortes de gens dans la société.

C'est cela qui me permet de présenter mon exposé aujourd'hui. Je sais qu'il y a des gens qui veulent comprendre et qui veulent régler les problèmes de manière contructive. J'espère que je ne vous ai pas blessée au point que vous décidiez de ne pas profiter des informations que nous pouvons vous donner.

Pour répondre à votre question, le problème fondamental que nous n'avons pas réussi à résoudre concerne la tribune que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux devraient mettre sur pied pour... quels sont les aspects de leurs pouvoirs qu'ils devraient partager avec les Amérindiens? Voilà la question. Voilà le problème. Par exemple, il y a des provinces qui affirment que nos territoires de chasse leur appartiennent. Le gouvernement fédéral manque à sa mission de protection de nos droits en affirmant que nous relevons entièrement de la loi provinciale.

Ensuite, le gouvernement fédéral déclare qu'il ne veut pas en entendre parler, et vice-versa, en particulier pour les pêches. Par exemple, la pêche sur la côte est rapporte 5 milliards de dollars et, parmi les pêcheurs, il n'y a pas un seul Indien qui travaille à temps plein. Dans les Maritimes, il n'y a pas un seul Amérindien qui travaille dans une poissonerie. Est-ce que c'est ça le partage des richesses? Ce n'est pas le partage du pouvoir que nous avions espéré. Jusqu'à présent, rien ne s'est concrétisé.

La première question que les gouvernements doivent régler, c'est le partage de leurs pouvoirs avec les autochtones. Ce n'est pas aux autochtones de contester le pouvoir établi. Personne ne prétend que les régimes administratifs ou législatifs existants sont inopérants.

[*Texte*]

[*Traduction*]

• 1445

We are saying that they can work, but they can work more effectively, more efficiently, and we can bring more harmony, justice, and equality to the table, but it starts with consultation. It starts with acknowledging our governments as having some authority in this land.

Nous estimons que ces structures fonctionnent, mais qu'elles pourraient fonctionner de manière plus efficace et plus efficiente, que nous pouvons apporter plus d'harmonie, de justice et d'égalité, mais qu'il faut avant tout entamer des consultations. Il faut commencer par reconnaître que nos gouvernements ont un certain pouvoir sur ce pays qui est le nôtre.

That has been the problem. Any time our government has put forward an assertion of any authority, we have been laughed at and we have been ridiculed. The only ones we have hit a responsive note with in the last while are the Supreme Court justices. That does not speak highly of the politicians in this country.

Voilà le problème. Le gouvernement s'est moqué de nous chaque fois qu'il a affirmé son autorité. Il nous a ridiculisés. Seuls les juges de la Cour suprême nous ont manifesté un certain respect. Voilà qui n'est pas très flatteur pour les hommes politiques canadiens.

We are not condemning them at the same time. We are saying we understand all this, but we have to work through it. We cannot just sit back and throw rocks at each other.

Et pourtant, nous ne leur le jetons pas la pierre. Nous affirmons que nous comprenons tout cela, mais que nous devons travailler à améliorer la situation. Nous ne pouvons pas tout simplement continuer à nous harceler mutuellement.

Ms Hunter: One mechanism another country has used is that indigenous people have a portion of seats set aside. New Zealand has done this with the Maori.

Mme Hunter: La Nouvelle-Zélande a trouvé une formule qui consiste à prévoir un certain nombre de sièges pour les Maoris.

Mr. Christmas: So has the State of Maine.

M. Christmas: L'État du Maine a fait la même chose.

Ms Hunter: I am wondering what your reaction is to that. We have heard mixed reactions from other aboriginal people.

Mme Hunter: Que pensez-vous de cette formule? J'ai entendu des opinions très diverses de la part d'autres autochtones.

Mr. Christmas: We are in entire support of it, but the principles underlying it are just as important as the existence of the seats. The underlying principle should be that these seats are there in recognition of the constitutional and legal authority of these people. They are not there as token Indian seats. That is very, very important.

M. Christmas: Nous sommes tout à fait en faveur de cette formule, mais encore faut-il que les sièges réservés aux autochtones aient une importance réelle. Il faut que ces sièges marquent la reconnaissance de l'autorité constitutionnelle et légale des autochtones. Il ne faut pas que la présence des Amérindiens soient uniquement symbolique.

They should have a vote. They should not be tied to partisan lines in the House. There should be some flow. They should be the front end of the move toward quality government; they should not be all of it. We should not saddle these people with all of our proper responsibilities. We have a responsibility to work with these assemblies, to work with these legislatures, to work with these MLAs, MPs, senators, and whomever. That is part of our obligation to Canada, and we will do that. But we cannot ghettoize them just like we cannot ghettoize the Constitution.

Les représentants amérindiens devraient avoir le droit de vote. Ils ne devraient pas être liés aux partis de la Chambre. Ils devraient disposer d'une certaine latitude. Les représentants amérindiens devraient être à l'avant-garde des efforts faits pour obtenir un gouvernement de qualité, sans avoir toutefois toute la responsabilité de l'entreprise. Nous devons collaborer avec ces assemblées, avec les députés provinciaux et fédéraux, avec les sénateurs, etc. Cela fait partie de notre obligation vis-à-vis du Canada et nous sommes prêts à nous en acquitter. Mais, nous ne devons pas enfermer nos représentants, ni la Constitution, dans un ghetto.

Senator Comeau: In your brief you referred to us as immigrants and Europeans rather than as Canadians. Sometimes you can attract a little bit more. . .honey, using the old expression. Senator Gigantes referred to himself as one of the more recent immigrants. I refer to myself as one of the older immigrants. As Mrs. Campbell said a few minutes ago—

Le sénateur Comeau: Dans votre exposé, vous ne nous considérez pas comme des Canadiens, mais comme des immigrants et des Européens. Vous savez, le miel est parfois plus efficace que le vinaigre, comme le dit le vieux proverbe. Le sénateur Gigantès déclare faire partie des immigrants les plus récents. Quant à moi, j'appartiens aux immigrants les plus anciens. Comme l'a dit M^me^ Campbell tout à l'heure. . .

Mr. Christmas: Well, we should have referred to you as an old friend.

M. Christmas: J'aurais dû parler de vous comme d'un vieil ami.

[*Text*]

Senator Comeau: You were very instrumental in helping our ancestors way back in the old days to make it possible for us to be here today. I think the Acadians over the past centuries have appreciated this very much and continue to appreciate it. This is why we feel such affinity with the natives of our province and why there has always been a particularly strong bond between the Acadians and the Micmacs.

Continuing along the same lines, we were in the Northwest Territories where a number of the Indians who presented briefs to us called themselves Canadians—aboriginals, yes, but Canadians as well. They were quite proud of it. Is the feeling so much more intense in parts of Canada other than the north that aboriginals could not call themselves Canadians as well?

Mr. Christmas: I believe our people are very, very proud to consider themselves Canadian people, and they are very proud of the treaties that made Canada possible. I can refer to one part of one treaty that noted the right to enter upon this land and to forever enjoy our rights and liberties and freedoms. We may do that, saving unto the Micmac people these rights.

• 1450

There was an agreement, and this agreement, I would like to say, was facilitated by 150 years of co-existence with the Acadians and by trust. No treaty was signed with the Acadians; there was no need for one. There was respect for culture, for language, for the land, and for co-existence. Only when people started trying to set up forts and trying to play God was there a problem. It was the wise counsel of many Jesuits and many of the Acadian people that resulted in these treaties being as all-embracing as they are.

To answer your question, I have absolutely no problem in saying I am Canadian and that I am bloody well proud of it. But I also am a treaty Indian and a treaty Micmac.

Canada has a wonderful opportunity to stand out in the world in the area of civil, political, and human rights. This opportunity has existed since the first day the British were in Halifax Harbour in their boats, trying to make treaty with the Indian people. Since that day, on the boat out there in the harbour, we have been waiting, patiently.

Senator Comeau: A great number of francophone groups outside Quebec have expressed an interest in the constituent assembly model as one of the means by which minority groups could protect themselves from the strength of the majority. But I note in your brief that you are a bit concerned about constituency assemblies and referenda.

I am starting to be more appreciative of the constituent assembly model because of the protection it affords the minority groups. Seeing that even though you are the aboriginal peoples of Canada, actions are going to be taken, would the constituent model not be one of the tools by which you could protect your interests and rights that have been established?

Mr. Christmas: It would be interesting to see if Micmac consent could be achieved vis-à-vis the constituent assembly suggestion.

[*Translation*]

Le sénateur Comeau: Autrefois, les Amérindiens ont vraiment aidé nos ancêtres et ils leur ont permis de s'établir ici. Je pense que les Acadiens vous seront toujours reconnaissants pour l'aide que vous leur avez apportée au cours des siècles passés. C'est ce qui explique notre affinité avec les autochtones de notre province et le lien particulièrement étroit qui existe entre les Acadiens et les Micmacs.

Dans le même ordre d'idées, nous avons entendu, dans les Territoires du Nord-Ouest, des témoins amérindiens qui se sont présentés comme Canadiens. Ils étaient fiers d'être autochtones, mais également Canadiens. Est-ce que les autochtones des régions autres que le nord du Canada dédaignent le titre de Canadien?

M. Christmas: Je crois que mes compatriotes sont extrêmement flattés d'être Canadiens et ils sont très fiers des traités qui ont rendu possible la création du Canada. Je pourrais vous citer un traité qui stipule le droit d'entrer sur le territoire canadien et de jouir à jamais de nos droits et libertés. Nous pouvons le faire en protégeant ces droits pour le peuple micmac.

Il y a eu une entente et je dirais que cette entente a été facilitée par 150 ans de coexistence avec les Acadiens et par la confiance mutuelle. Aucun traité n'a été signé avec les Acadiens; ça n'a pas été nécessaire. Il y a eu un respect pour la culture, la langue, les terres et la coexistence. Ce n'est qu'à partir du moment où les gens ont commencé à constuire des forts et à vouloir se prendre pour Dieu qu'il y a eu des problèmes. C'est sur les sages conseils de nombreux Jésuites et de nombreux Acadiens que ces traités ont englobé tout ce qu'ils englobent à l'heure actuelle.

Pour répondre à votre question, je n'hésite absolument pas à proclamer que je suis Canadien et j'en suis très fier. Mais je suis aussi un Indien et un Micmac issu des traités.

Le Canada a aujourd'hui la chance insigne de se faire dans le monde le champion des droits civils, politiques et humanitaires. Cette chance lui a été donnée depuis le jour où pour la première fois les Britanniques sont entrés dans le port d'Halifax avec leurs bateaux pour essayer de signer des traités avec les Indiens. Depuis ce jour, sur le bateau amarré dans le port, nous attendons, patiemment.

Le sénateur Comeau: Un grand nombre de groupements francophones hors Québec se sont montrés intéressés par le modèle d'assemblée constituante, qui constitue un des moyens pour les groupes minoritaires de se protéger contre le pouvoir exercé par la majorité. Toutefois, je remarque dans votre mémoire que vous n'aimez pas trop les référendums et les assemblées constituantes.

Je commence à mieux apprécier le modèle d'assemblée constituante en raison de la protection qu'il confère aux groupes minoritaires. Étant donné que même si vous êtes les peuples autochtones du Canada, des mesures vont être prises de toute façon, ne pensez-vous pas que le modèle d'assemblée constituante est un moyen de protéger les intérêts et les droits qui sont les vôtres?

M. Christmas: Je serais curieux de voir si ce projet d'assemblée constituante est susceptible d'obtenir l'accord des Micmacs.

[*Texte*]

Senator Comeau: The point was brought up by the witness this morning.

Mr. Christmas: The point I was making was that if processes are going to be laid before the aboriginal people—as with the Donald Marshall Jr. inquiry, after which, when we finally got through the inquiry and finally got through the report and everything else, all the press came to us and asked whether we liked this or liked that in the report. We kept saying that the Marshall inquiry was conducted by non-Indian people and the report is not the view or the consensus of the Indian people that the recommendations are what should be done.

We have to take these recommendations back to our people and over a span talk with them and see if these are something to which they can agree. If they do not agree with them, they might come up with something altogether different.

I am suggesting to you that you have to look at these as recommendations to the aboriginal people and to the Micmac nation, for instance. We have, as I say, our own internal processes and autonomy with which to make these decisions. If we think our interests can be served through such a model, then yes, I am sure our people would support it. But that would save unto the Indian people the entire nature of the debate to which they would be offering their consent. The doctrine of consent is so important.

It is to be noted that Canada has not yet responded to our complaint at the UN and to the findings of the United Nations. The lack of response is a mystery to us. Canada was supposed to respond by last month, but has not yet done so. So we do not know what Canada's official position is in relation to whether or not the government believes that any doctrine of consent is palatable within Canada in terms of its Constitution. So I am at a loss.

We have offered the doctrine, have suggested it, and have said that this is the right way in which to go. Maybe it will start with this committee saying that instead of offering this to the aboriginal people, you will ask them to review it and see how they feel about it.

• 1455

Mr. Littlechild: I have only two questions, because you have already touched on many of the questions I had previously. The first question is about a term. I think it is a new term to the committee—at least to me it is. I am quite interested in it. There has been some discussion with respect to what might constitute the pillars of a constitution, one of which is federalism. Today you introduced the term "treaty federalism". I wanted you perhaps to clarify or expand on that term.

Secondly, some of the committee members have referred to other witnesses who took a view other than the one you presented, that you in a sense felt excluded by the process of the constitutional document itself. Specifically, section 35.(1)

[*Traduction*]

Le sénateur Comeau: La question a été soulevée par le témoin ce matin.

M. Christmas: Ce que je voulais faire comprendre, c'est qu'à partir du moment où l'on présente les mécanismes au peuple autochtone—c'est comme pour l'enquête sur Donald Marshall Jr.; une fois que l'on a terminé l'enquête et que l'on a finalement rédigé le rapport définitif, que tout a été terminé, la presse est venue nous demander ce qu'on pensait du rapport, si nous aimions telle ou telle chose. On a dit et répété que l'enquête Marshall avait été menée par des gens qui n'étaient pas des Indiens, que le rapport n'exprimait ni l'opinion ni l'accord des Indiens et que ses recommandations n'étaient pas les nôtres.

Il nous fallait faire part de ces recommandations à notre peuple, et après en avoir discuté, voir jusqu'à quel point il était d'accord. En cas de désaccord, il est possible qu'il en arrive à quelque chose de tout à fait différent.

Je veux vous dire par là qu'il vous faut présenter ces recommandations au peuple autochtone et, dans le cas qui nous occupe, à la nation micmaque. Nous avons, comme je vous l'ai déjà dit, notre propre façon de procéder et notre autonomie lorsqu'il s'agit de prendre ce genre de décision. Si nous pensons que ce modèle est susceptible de servir les intérêts de notre peuple, oui, je suis sûr que nous l'adopterons. Mais il faut que ce soit les Indiens qui décident entièrement de la nature du débat permettant d'arriver à un tel consentement. La doctrine du consentement est fondamentale.

Il convient de signaler que le Canada n'a pas encore répondu à la plainte que nous avons déposée devant les Nations Unies ni aux conclusions auxquelles sont arrivées les Nations Unies. Cette absence de réponse est pour nous un mystère. Le Canada était censé répondre le mois dernier, mais il ne l'a pas encore fait. Nous ne savons donc pas encore quelle est la position officielle du Canada sur la question de la doctrine du consentement et dans quelle mesure le gouvernement pense pouvoir accepter cette doctrine dans la Constitution du Canada. Je me perds donc en conjecture.

Nous avons défini cette doctrine, nous l'avons proposée et nous avons déclaré que c'était là la bonne façon de procéder. Il faudrait peut-être que ce comité, plutôt que d'offrir un tel projet au peuple autochtone, lui demande de l'examiner et de dire ce qu'il en pense.

M. Littlechild: Je n'ai que deux questions à vous poser, parce que vous avez déjà abordé plusieurs thèmes sur lesquels je comptais vous interroger. Ma première question porte sur la formulation. Je pense que c'est une formulation nouvelle pour le comité—du moins c'est le cas en ce qui me concerne. La question m'intéresse tout particulièrement. On a discuté de ce qui pourrait constituer les principaux piliers de la Constitution, l'un d'entre eux étant le fédéralisme. Vous avez employé aujourd'hui l'expression «fédéralisme de traité». J'aimerais tout d'abord que vous nous expliquiez cette expression et que vous nous disiez éventuellement ce qu'elle recouvre.

En second lieu, certains membres du comité ont fait référence à d'autres témoins qui ont adopté un autre point de vue que celui que vous avez présenté, à savoir que vous vous sentiez en quelque sorte exclus par le mécanisme du

[*Text*]

was referred to as in fact being a guarantee that before any amendment can be introduced or can take effect, aboriginal people have to be involved. What is your view of that particular position being taken?

Lastly, if you had a major specific solution to recommend to the committee—and I appreciate the one you just mentioned to Senator Comeau, because I agree with it—but what would your main overall suggestion be to solve the situation in which you find yourself having to go internationally to find a solution? What can we as a committee propose to deal with that issue?

Mr. Christmas: How much time do I have?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Technically, three minutes. But I know that you may summarize.

Mr. Christmas: Thank you very much, Mr. Littlechild. Those questions are very apropos.

On your reference to treaty federalism, when Canada was first settled prior to Confederation, in the 120 years prior to Confederation the government of the territories, or Nova Scotia, as it was called at the time, existed on the basis of prerogative instruments. They did not have any legislative authority on their own. All of their instructions were issued personally by the king and directly to the governors.

The problem in the settlements at the time was that a mercantile system was operating here for this whole period. It was the traders, actually the slave trade around that time, that dominated the discussions here at the local level. So this prerogative legislation served onto the king all of the authorities related to the aboriginal people.

When Confederation happened and the Act of Union happened in Nova Scotia, all the treaty obligations and all the land claims being made by the aboriginal people at the time were transferred under what has come to be called 91.(24) of the British North America Act, which reserved all of these lands. It limited any future liability of the provincial governments over Indian lands or over Indian rights. The province proceeded to do whatever it wanted to do.

But that created a relationship between the Crown in right of Canada and the Crown in right of the aboriginal people. It created a. . .I do not know a term, but it created a new confederation. It created an obligation between the federal government and the aboriginal people that was not dependent upon lower authorities like municipal governments or provincial governments to take effect. In other words, it superseded those rights.

[*Translation*]

document constitutionnel lui-même. Plus précisément, on a mentionné que le paragraphe 35.(1) garantit en fait la participation du peuple autochtone avant que tout amendement puisse être présenté ou adopté. Que pensez-vous du point de vue ainsi exprimé?

Enfin, si vous avez une solution précise et importante à recommander au comité—et j'ai bien aimé celle que vous venez d'indiquer au sénateur Comeau, parce que je suis d'accord avec vous sur ce point—quelle serait la principale suggestion que vous feriez pour résoudre la situation dans laquelle vous vous trouvez, puisqu'il vous faut vous adresser à une instance internationale pour trouver une solution? Que pourrait proposer le comité pour régler cette question?

M. Christmas: Combien de temps me reste-t-il?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Théoriquement, trois minutes. Mais vous pouvez toujours résumer.

M. Christmas: Je vous remercie, monsieur Littlechild. Ces questions viennent tout à fait à propos.

Pour ce qui est de votre référence au fédéralisme issu des traités, lorsque le Canada a été colonisé avant la création de la Confédération, au cours des 120 années qui ont précédé la Confédération, le gouvernement des territoires, que l'on appelait à l'époque la Nouvelle-Écosse, administrait au moyen d'ordonnances royales. Il n'y avait pas à l'époque de pouvoir législatif propre. Toutes les instructions étaient données personnellement par le roi et transmises directement au gouverneur.

Le problème dans les établissements de colons à l'époque était que tout était régi par les lois du commerce. C'étaient les négociants, en fait ceux qui faisaient la traite des esclaves à l'époque, qui dominaient au niveau local. Ces ordonnances royales régissaient donc toutes les relations avec les peuples autochtones.

Lors de la création de la Confédération, l'Acte de l'Union s'est appliqué à la Nouvelle-Écosse, et toutes les obligations nées des traités ainsi que toutes les revendications territoriales des autochtones ont été incorporées dans ce qui est aujourd'hui le paragraphe 91.(24) de la Loi sur l'Amérique du Nord britannique, qui a fait de toutes ces terres des réserves. En vertu des dispositions de ce paragraphe, les responsabilités des gouvernements provinciaux sur les terres indiennes et sur les droits des Indiens ont été limitées pour l'avenir. La province s'est mise à faire de son côté ce qu'elle voulait.

Toutefois, cela a créé une relation entre la Couronne, du chef du Canada, et la Couronne, du chef du peuple autochtone. Il y a donc eu la création d'une. . .je ne connais pas le mot précis, mais la création d'une nouvelle confédération. Cela a donné naissance à une obligation entre le gouvernement fédéral et le peuple autochtone qui ne dépendait pas, pour produire ses effets, d'instances inférieures comme les municipalités ou les gouvernements provinciaux. Autrement dit, elle remplaçait ces droits.

[*Texte*]

• 1500

It is the Crown-to-native relationships that characterize this treaty federalism. It was not that the province's and all of its authorities were cast aside. A new order was introduced and was framed within the British North America Act that to this day has not been sanctified, that has not been respected.

Our point of view is that our relationship with the Crown, with the Government of Canada and with the Prime Minister of Canada, is through these treaties. That is the source of the relationship. That is the nature of the relationship, and that constitutes the treaty federalism I am talking about. The Supreme Court agrees with us, but the government does not. We have a problem that way.

I think your second question was...

Mr. Littlechild: With respect to section 35.(1).

Mr. Christmas: We believe that when we look at section 35.(1) it has to speak to us. There has to be something in the intent behind that legislation that speaks to us and that says to the aboriginal people: this is where you are in this Constitution; this is your place here.

We unfortunately have been educated, as you well know, over the span of the last 34 years in the whole rule of international law and international doctrines that govern state and individual rights and collective rights. What we have saying is that in terms of section 35, what would be the use of a right to fish if all the fish were destroyed? What would be the use of the right to hunt if all the animals were destroyed?

We look at that and say, well, the government has an obligation, and this obligation creates a certain right to demand that the constitutional imagination of this country not be atrophied in relation to Indian people, which it has become. There has to be some room within that fiduciary obligation and survival that creates a compact, an enforceable... I have heard things called the Bill of Rights, I have heard things called the aboriginal rights and so on. The laws are clear, the rights are clear, but the sharing of those authorities are not clear. I think that is where the focus has to be.

We have to use section 35 as an important sort of constitutional underpinning for these subsequent negotiations. It cannot be a big stick with which to pound the governments. It has to be an invitation to a meeting. It has to be an invitation to talk, and it has to be a commitment to honour obligations made by the Crown or subsequent authorities, whatever authorities are agreed to by the native people.

When I look at section 35 I think it includes myself. I believe it includes the right to offer consent, the right to say to Canada that you cannot proceed as if these rights exist at your whim; you cannot proceed as if these obligations are just things written on paper, because they are living within the hearts and minds of my people. I know that.

[*Traduction*]

C'est la relation entre la Couronne et les autochtones qui caractérise ce fédéralisme issu des traités. Cela ne veut pas dire que la province et tous ses pouvoirs ont été écartés. Un nouvel ordre a été mis en place et incorporé au sein de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, ordre qui jusqu'à ce jour n'a pas été respecté.

Nous considérons que ce sont ces traités qui régissent nos relations avec la Couronne, avec le gouvernement du Canada et avec le premier ministre du Canada. Voilà quelle est la nature de la relation et ce qui constitue le fédéralisme issu des traités dont je vous parle. La Cour suprême est d'accord avec nous, mais pas le gouvernement. Nous avons donc là un problème.

Il me semble que votre deuxième question portait...

M. Littlechild: Sur le paragraphe 35.(1).

M. Christmas: Nous sommes convaincus que l'interprétation du paragraphe 35.(1) nous est favorable. Il faut que, dans l'esprit qui sous-tend cette législation, il y ait quelque chose qui nous concerne et qui dise aux autochtones: voilà où vous vous situez dans la Constitution; voilà votre place.

Malheureusement, nous avons été élevés, comme vous le savez bien, au cours de ces 34 dernières années, à l'intérieur de ce système du droit international et des doctrines internationales qui régissent les États, les droits individuels et les droits collectifs. Nous nous demandons à propos de l'article 35 à quoi servirait le droit de pêcher si tous les poissons avaient disparu? À quoi servirait le droit de chasser s'il ne restait plus d'animaux à chasser?

Nous nous disons donc que le gouvernement a une obligation et qu'en vertu de cette obligation nous avons en quelque sorte le droit d'exiger que l'on fasse preuve d'un peu plus d'imagination en matière constitutionnelle vis-à-vis des Indiens qu'on ne l'a fait jusqu'à présent. Il faut que cette obligation fiduciaire permette la création de... J'ai entendu parler de choses comme la Déclaration des droits, de choses comme les droits autochtones, etc. Les lois sont claires, les droits sont clairs, mais le partage de tous ces pouvoirs n'est pas clair. À mon avis, c'est sur ça qu'il faut se concentrer.

Il faut que nous nous servions de l'article 35 comme d'une base constitutionnelle qui revêt une grande importance pour les négociations ultérieures. Il ne doit pas s'agir d'un bâton pour taper sur les gouvernements. Il faut que ce soit une invitation à se réunir. Ce doit être une invitation aux négociations, l'occasion de nous engager à honorer les obligations de la Couronne et ou des autorités qui lui ont succédé, et qui sont reconnues par le peuple autochtone.

Lorsque j'examine l'article 35, je me sens visé par ses dispositions. Je considère que dans cet article figurent le droit de donner son consentement, le droit de dire au Canada qu'il ne peut pas agir comme si ces droits n'existaient qu'en fonction de son bon vouloir, que l'on ne peut faire comme si ces obligations n'étaient que quelque chose d'écrit sur un simple morceau de papier, parce qu'elles sont bien présentes dans les coeurs et les esprits de mon peuple. Je le sais pertinemment.

[*Text*]

My grandchildren, my nephews and my cousins and our families see these things as real. They do not see them as an academic dissertation or discussion. They see them as living, breathing liberties and freedoms.

I do not believe that the Canadian public at this point in our constitutional history are afraid of those words. I think we can put words like liberty and freedom in section 35. I think we can put addendums and accessions that speak of those rights. I think we can include protections that are arrived at by consultation, discussion, and negotiation.

• 1505

I cannot speak for the Haida, the Cree, the Bloods, the Algonquins or the Inuit. They are their own people and they have the right to say what is on their own minds. All I am trying to do is explain our thinking and where we are at.

In terms of a suggestion, the obligation does not reside so much with this committee. The first thing we can do, and I think this is something that could be recommended by this committee, is that all the federally and provincially elected people within our territory, including the senators—I am talking about New Brunswick, Nova Scotia, P.E.I., the Gaspé of Quebec and Newfoundland—sit with our chiefs and assembly and talk about things that are important to our people. Even if it is just the sharing of information. . .

If we are bound to Canada, as we all are, if we are bound to a better society, if we are bound to see productive change, then we have to sit down and get to know each other. If that is what you have in mind in terms of a constituent assembly, that the MLAs, MPs, and the governments sit down with our people, then perhaps that is a start. That is where the discussion has to start. We have to demystify this claim by the aboriginal people.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you. We have taken notice of everything you have said. This has been the case in all parts of Canada, starting with the north and section 42 of the Constitution Act of 1982. Then there were some representations with section 37 as to whether it should be resurrected or not. Today we are concerned with subsection 35.(1).

As well, you said the legislatures, legislators and constituent assemblies have not taken care of every need of the aboriginal people and nations when making a constitution. I agree with you. I think the Supreme Court has done a good job in the Sioui case and the Sparrow case. If we do not occupy the legislative field, the Supreme Court will be under the obligation to rule more and more often in cases dealing with Indian rights. It is part of our duty as legislators

[*Translation*]

Mes petits-enfants, mes neveux, mes cousins et tous les membres de ma famille les considèrent comme biens réelles. Ils n'y voient pas là un sujet de discussion stérile ou un exercice d'école. Ce sont pour eux des libertés et des droits bien réels, bien vivants.

Je ne pense pas que l'opinion publique canadienne, au point où nous en sommes dans notre histoire constitutionnelle, soit effrayée par ces termes. Nous pouvons parler de droits et libertés à l'article 35. Je pense que nous pouvons faire des ajouts et donner des précisions concernant ces droits. Je pense que nous pouvons y faire figurer des mesures de protection sur lesquelles nous nous serons entendus par la voie de la consultation, de la discussion et de la négociation.

Je ne peux pas parler au nom des Haïdas, des Cris, des Gens du Sang, des Algonquins ou des Inuit. Ce sont d'autres peuples qui ont le droit de parler en leur nom propre. Je cherche simplement à vous expliquer notre façon de penser et à vous faire voir où nous en sommes.

Pour ce qui est de la recommandation, je dirai que l'obligation ne concerne pas tellement le comité. La première chose que vous pouvez faire, et je pense que c'est quelque chose qui doit être recommandé par le comité, c'est de demander que tous les élus, tant au niveau fédéral que provincial, à l'intérieur de notre territoire, sénateurs y compris—je veux parler du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Î.-P.-É. de la péninsule de Gaspé, du Québec et de Terre-Neuve—se réunissent avec nos chefs pour parler des choses qui sont importantes pour notre peuple. Même si ce n'est qu'un échange d'informations. . .

Si nous sommes en faveur du Canada, comme nous le sommes tous, si nous sommes en faveur d'une société meilleure, si nous sommes en faveur de changements productifs, je crois alors qu'il nous faut nous asseoir ensemble et apprendre à mieux nous connaître. Si c'est ce que vous avez à l'esprit en parlant d'assemblée constituante, si vous envisagez que les députés fédéraux et provinciaux et que les membres des gouvernements s'assoient pour discuter avec les représentants de notre peuple, c'est peut-être un bon début. C'est par là que la discussion doit commencer. Il nous faut démystifier cette question des revendications des autochtones.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie. Nous avons pris bonne note de tout ce que vous nous avez dit. Cela été le cas dans toutes les régions du Canada, à commencer par le nord et l'article 42 de la Loi constitutionnelle de 1982. On nous a aussi parlé de l'article 37 et de l'opportunité de remettre en vigueur. Aujourd'hui, nous nous intéressons au paragraphe 35.(1).

Vous nous avez dit aussi que les assemblées législatives, les législateurs et les assemblées constituantes n'ont pas tenu compte de tous les besoins du peuple et des nations autochtones lorsqu'ils ont élaboré la Constitution. Je suis d'accord avec vous. Je pense que la Cour suprême a fait un excellent travail dans les affaires Sioui et Sparrow. Si nous ne faisons pas notre travail dans le domaine législatif, la Cour suprême se verra obligée de trancher de plus en plus souvent

[*Texte*]

to do our job in that field. I hope we will succeed with self-government for the Indian population. Perhaps we should think about resurrecting section 37 or some article equivalent to it. We have given it a lot of time. I consider it to be a fundamental problem. Thank you.

Mr. Christmas: Thank you, Mr. Chairman and members of the committee.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The next witness is Barbara Campbell, Executive Director of the Multicultural Association of Nova Scotia. Please proceed, Ms Campbell.

Ms Barbara Campbell (Executive Director, Multicultural Association of Nova Scotia): Mr. Chairman, I would like to give the microphone to our president, Mr. Tomar, to make the presentation.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Of course.

• 1510

Mr. Mukhtyar S. Tomar (President, Multicultural Association of Nova Scotia): Mr. Chairman and members of the committee, thank you very much for inviting us here. With me today is the executive director of our association, Barbara Campbell.

We appreciate the opportunity to express our opinion on this crucial issue. Being full Canadians, we would like to participate in the full issue, but since we received a notice of just seven days and the document being that large and all of us being volunteers, we could not gather together to go over the whole thing. I regret the short notice, and I wish the volunteers could have been given more notice, a better understanding of the issues and enough time to think about and present the case in the true sense. Whatever we can do, I think we will try to do it with the justification of the short notice. Thus our comments will be limited to our recommendations regarding the prominence of multiculturalism in our Constitution.

History has placed all of us within a common border and under a common law. The Charter of Rights and Freedoms recognizes our multicultural heritage and protects minority rights. Our Constitution, however, glaringly lacks recognition of our multicultural heritage and must be amended to accurately reflect this nation's multicultural reality.

The Meech Lake debate has shown the growing concerns across the country over the lack of meaningful recognition of Canada's multicultural heritage as a fundamental characteristic of this society and this nation. Canada is unquestionably a bilingual and multicultural country with strong aboriginal characteristics, so it should be expressed accordingly in our Constitution.

[*Traduction*]

dans des affaires traitant des droits autochtones. Il nous incombe en tant que législateurs de faire notre part dans ce domaine. J'espère que nous parviendrons à instaurer l'autonomie politique de la population indienne. On pourrait peut-être penser à rétablir l'article 37 ou un article équivalent. Nous y avons consacré beaucoup de temps. Je considère que c'est là un problème fondamental. Je vous remercie.

M. Christmas: Je vous remercie, monsieur le président et je remercie mesdames et messieurs les membres du comité.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le témoin qui suit est Barbara Campbell, directrice exécutive de l'Association multiculturelle de la Nouvelle-Écosse. Madame Campbell, vous avez la parole.

Mme Barbara Campbell (directrice exécutive, Association multiculturelle de la Nouvelle-Écosse): Monsieur le président, je vais laisser la parole à notre président, M. Tomar, qui se chargera de faire l'exposé.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous en prie.

M. Mukhtyar S. Tomar (président, Association multiculturelle de la Nouvelle-Écosse): Monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de nous avoir invités à comparaître parmi vous aujourd'hui. J'ai ici avec moi la directrice exécutive de notre association, Barbara Campbell.

Nous sommes heureux de pouvoir exprimer notre opinion sur cette question fondamentale. En tant que citoyens à part entière, nous aurions aimé pouvoir participer plus pleinement, mais étant donné que nous avons été avisés il y a sept jours seulement et que le document est épais et que nous sommes tous des bénévoles, nous n'avons pas pu nous réunir pour passer en revue toute la question. Je regrette que le préavis ait été si court et j'aurai aimé que les bénévoles soient avisés un peu plus tôt pour qu'ils puissent mieux se pénétrer des enjeux et avoir le temps de réfléchir véritablement à la question et de bien présenter leur dossier. Si notre dossier a quelques faiblesses, il faudra nous les pardonner en tenant compte du préavis très court qui nous a été donné. Nous nous en tiendrons donc dans nos commentaires à nos recommandations concernant la place privilégiée du multiculturalisme dans notre Constitution.

L'histoire nous a placés à l'intérieur de frontières communes et nous a soumis aux mêmes lois. La Charte des droits et libertés reconnaît notre patrimoine multiculturel et protège les droits des minorités. Notre Constitution, par contre, ne tient absolument pas compte de ce patrimoine multiculturel et il faut qu'elle soit modifiée si l'on veut que cette réalité y soit bien reflétée.

Le débat sur le lac Meech a éveillé dans le pays des inquiétudes croissantes concernant l'absence de véritable reconnaissance du patrimoine multiculturel du Canada en tant que caractéristique fondamentale de notre société et de la nation. Le Canada est sans conteste un pays bilingue et multiculturel présentant de fortes caractéristiques autochtones, et il faut donc que cela soit exprimé clairement dans notre Constitution.

[*Text*]

At present, the Constitution lags far behind our legislation and the principles and policies that are now legalized in the Multiculturalism Act of 1988. Clause 1 must be amended to reflect the contributions and aspirations of our indigenous and multicultural community in Canada. Only then will the accord express fully and accurately the true fabric of Canadian society.

Secondly, we would like to recommend that the multiculturalism and aboriginal dimensions be recognized as a fundamental characteristic of the Canadian nation in the preamble of the Constitution. We believe that by adding the multicultural dimension and addressing aboriginal concerns, the accord will be strengthened and will rightfully recognize Canadians whose origins are neither English nor French. This is our Constitution, and all Canadians must feel a part of it and share in the pride of this nation.

With that, I thank you, Mr. Chairman, and the members of the committee for inviting the Multicultural Association to this meeting.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you.

Ms Hunter: I would like to welcome both of you before the committee. Thank you very much for the presentation.

I regret that you have not felt you were allowed enough time. This has been a recurring complaint we have heard. I do not know whether you were here this morning, but another witness before us pointed out the shortcoming. This is a criticism that is being looked into, because it is very valid if you do not feel you have been given sufficient time to prepare a brief.

The dilemma before us with the Constitution, as I said to the previous witness, is sorting out how we set the rules for living together. You have focused quite rightly on your area, which is the multicultural nature of Canada. So there are varying instruments on how we can make public participation more real in Constitution building. The consistent message we have heard is that it is to the Canadian people that the Constitution belongs—not to the politicians, not to the system, but to the people. The two instruments that have been most frequently spoken about are referendum and constituent assembly. I would like your opinions on both of those.

• 1515

Referendum has been suggested as the most direct way of hearing the voice of the people, but there is the problem of the majority rules and the minority sometimes can get lost. So it is a two-edged sword. Then there is the constituent assembly. The problem with that instrument is how to select the delegates. What is their mandate? Are they going to be looking at just the Constitution, or should it be extended into other political areas? So perhaps you could address those two instruments and give us your views.

[*Translation*]

À l'heure actuelle, la Constitution est très en deça de notre législation et des principes et politiques qui sont désormais incorporés dans la Loi sur le multiculturalisme de 1988. Il convient de modifier l'article 1 afin de tenir compte de l'apport et des aspirations de nos populations autochtones et multiculturelles au Canada. Ce n'est qu'à cette condition qu'un accord pourra être la véritable reflet de la société canadienne.

En second lieu, nous voulons recommander que le multiculturalisme et que le fait autochtone soient reconnus comme des caractéristiques fondamentales de la nation canadienne dans le préambule de la Constitution. Nous considérons que si l'on rajoute la dimension multiculturelle et que si l'on tient compte de la réalité autochtone, l'accord sera renforcé et tiendra véritablement compte de l'apport des Canadiens d'origine ni anglaise ni française. Il s'agit de notre Constitution et il faut que tous les Canadiens se sentent concernés et partagent le sentiment de fierté de l'ensemble de la nation.

Cela étant dit, je vous remercie, monsieur le président, et mesdames et messieurs les membres du comité, d'avoir invité l'Association multiculturelle à cette séance.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie.

Mme Hunter: Je vous souhaite la bienvenue à tous deux devant notre comité.

Merci de votre exposé. Je regrette que vous ayez eu l'impression de manquer de temps. C'est un reproche qui revient souvent. Je ne sais pas si vous étiez là ce matin lorsqu'un autre témoin nous a fait la même remarque. Il s'agit là d'une critique que nous allons prendre en compte parce qu'il est tout à fait légitime de vous plaindre si vous avez l'impression de n'avoir pas eu suffisamment de temps pour vous préparer.

Comme je l'ai déclaré au témoin qui vous a précédé, la difficulté qui nous attend avec cette Constitution, c'est de savoir comment établir les règles qui vont nous permettre de vivre ensemble. Vous avez bien posé le problème dans votre domaine, soit celui de nature multiculturelle du Canada. Il y a donc différents instruments qui doivent nous permettre de faire participer davantage le public à l'élaboration de notre Constitution. Le message qu'on nous a répété constamment, c'est que la Constitution appartient au peuple canadien et non pas aux personnalités politiques et au système; mais au peuple. Les deux instruments que l'on a mentionné le plus souvent sont le référendum et l'assemblée constituante. J'aimerais connaître votre avis sur chacun d'entre eux.

Le référendum a été présenté comme le moyen le plus direct d'écouter la voix du peuple, mais il y a le problème posé par la règle de la majorité, qui étouffe parfois la voix des minorités. C'est donc une arme à double tranchant. Il y a aussi l'assemblée constituante. La difficulté avec cet instrument, c'est de savoir comment choisir les délégués. Quel doit être leur mandat? Vont-ils se pencher uniquement sur la Constitution ou étendre leur examen à d'autres secteurs politiques? J'aimerais donc que vous nous parliez de ces deux instruments et que vous nous donniez votre avis.

[*Texte*]

Mr. Tomar: If we know the definition of democracy, it is one thing to take everything to a referendum and it is another thing to look at the Constitution seriously. Now, there could be a direct referendum on a certain topic of interest, but I would like to go further: anything that will affect the whole country—for example, free trade, or giving special powers to a particular group or a particular province—has to be addressed. I would like to go for an election on that particular issue, saying this is it and we stand by this platform.

Now, when we are talking about the other issue of constituent assembly, I think our experience and are studies show that it is the instrument most commonly used. Wherever constitutions have been framed, constitutional experts are invited to either sit on the constituent assembly as members or are invited to give their contributions, give their ideas and their opinions to the constituent assembly.

Now, how do we select the members? If we are looking at it as a political means, then of course the politicians are going to be dominating that committee. They cannot do it another way. But if you really mean a constitution which has nothing to do with political affiliations, if we want to do justice for all the people of the country, then I think the people who have no political connections, who have no political aspirations, who are well versed in constitutional matters, have studied the constitutions of other countries, their workings, their shortcomings, their strengths, should be invited to sit on that assembly.

Ms Hunter: I have two supplementary questions. You said that an election should be held. Are you saying a referendum should be held on those particular issues, or do you mean a general election?

• 1520

Mr. Tomar: Not on every issue. Every issue of major concern can go on a referendum, but if there is a big item, as I indicated, such as free trade or accepting Meech Lake or giving Quebec or somebody else special powers that are going to affect the whole country, if there is a particular issue, how a certain thing has to be done, then a referendum can work, but it will affect the whole country and its future.

Ms Hunter: Have you given any thought to what would constitute a majority decision? For instance, if it was on aboriginal rights, if the whole of the country agreed one way but the aboriginal people boycotted the referendum, it poses a dilemma. This is the kind of dilemma we are faced with in trying to recommend if there are additional instruments.

[*Traduction*]

M. Tomar: Lorsqu'on connaît la définition de la démocratie, on peut difficilement élaborer sérieusement une Constitution en procédant exclusivement par voix de référendum. On peut bien sûr organiser un référendum sur un sujet précis, mais j'aimerais que l'on ne s'en tienne pas là: chaque fois qu'une question intéresse l'ensemble du pays—prenons par exemple le libre-échange ou le fait de conférer des pouvoirs particuliers à un groupe ou à une province en particulier—il faut que la question soit abordée plus largement. Je préférerais que cette question en particulier soit traitée dans le cadre d'une élection au cours de laquelle on vous indiquerait ce que nous préconisons et pourquoi nous adoptons cette position.

Pour ce qui est maintenant de la question de l'assemblée constituante, il me semble, d'après notre expérience et d'après les études qui ont été faites, que c'est l'instrument le plus couramment utilisé. Chaque fois que l'on a élaboré des constitutions, des experts constitutionnels ont été invités à siéger au sein d'une assemblée constituante ou à collaborer de l'extérieur en donnant des conseils, des idées ou des avis à l'assemblée constituante.

Comment donc choisir ces membres? Si l'on envisage la chose d'un point de vue politique, il est bien évident que les personnalités politiques vont dominer cette assemblée. C'est inéluctable. Par contre, si l'on veut une Constitution qui n'a rien à voir avec les affiliations politiques, si l'on veut rendre justice à tous les gens de ce pays, il faut alors, à mon avis, que des gens n'appartenant à aucun parti politique, n'ayant aucune aspiration politique, qui ont une grande compétence en matière constitutionnelle, qui ont étudié les constitutions des autres pays, leur évolution, leurs points forts, leurs faiblesses, soient invités à siéger au sein de cette assemblée.

Mme Hunter: J'ai deux autres questions à vous poser. Vous nous avez dit qu'il faudrait qu'il y ait une élection. Entendez-vous par là qu'il nous faut organiser un référendum sur ces questions en particulier ou voulez-vous parler d'une élection générale?

M. Tomar: Pas sur n'importe quelle question. Toute question importante peut faire l'objet d'un référendum mais s'il s'agit d'une question très importante, ainsi que je l'ai déjà mentionné, comme le libre-échange ou le lac Meech ou l'octroi au Québec ou à une autre province de pouvoirs particuliers qui vont toucher le reste du pays, s'il y a une question particulière, comment s'acquitter d'une certaine tâche, alors il est possible de recourir au référendum, mais cela aura des répercussions pour l'ensemble du pays et son avenir.

Mme Hunter: Avez-vous réfléchi à la question de ce qui constituerait une décision majoritaire? Par exemple, s'il s'agit d'un référendum sur les droits des autochtones, que se passerait-il si l'ensemble du pays répondait d'une façon mais que les peuples autochtones s'abstiennent de voter. C'est le genre de dilemme qui se pose lorsqu'on tente de recommander d'autres genres de mesures.

[*Text*]

Mr. Tomar: I think this type of question is directly at a certainly section of the community. Looking at the situation, I think they are the right people to comment on it, but I can make a general comment. If any injustices have been done to a society—and today we recognize that yesterday there were injustices—then we do recognize them.

By the way, let me mention here that I am working with the Spicer commission as a moderator. We are hearing loudly and clearly that for a long time injustices have been done to the aboriginal people. The documents, which they could never read—I do not think the natives could ever read English or French—on which their signatures were taken, we are sticking with, saying that they signed those treaties. I do not think they ever knew English. They could never read French. What do their signatures mean? If I sign a document without reading it and without understanding it, I do not know what it is. My signature does not mean anything.

Second, under what conditions did they sign those treaties? Did they sign under duress? Were they forced to sign? We do not know. We should go back and find out exactly how or why they were forced, or if they were really forced to sign them, or they signed them willingly.

We should know these two issues. The majority of the people to whom we have been talking are saying that, yes, this is glaringly apparent. I can definitely say that. I am not that old—not hundreds of years—but I definitely know that they never knew how to read English or how to read French and they signed those documents. Are those signatures the right signatures? I question that. This is an issue. If we recognize that injustices have been done to them, then they should be corrected.

Ms Hunter: So if a particular group in the society has—I am just trying to paraphrase your words, and correct me if I have misinterpreted this—a particular interest that is unique to that group, then at the very least they should be consulted.

Mr. Tomar: Definitely. The party who is concerned or who is going to be affected needs consultation.

Ms Hunter: And not be party to any agreement that would not include their consultation?

Mr. Tomar: Broadly speaking, yes, but it depends on what type of question we are talking about. This is the oldest part of this country, the oldest community of this country. Their rights have been violated. Injustices have been done to them.

Ms Hunter: I just want to make it clear. I was using the aboriginal people as an example. Can you not see that there would be other groups in the society that would feel they have particular interests?

Mr. Tomar: I think that definitely, but when we are looking at that, as long as we seem to be doing justice. . . I do not see any problem in consultation with them, and doing justice to one party does not mean it has to bring justice to somebody else.

[*Translation*]

M. Tomar: Je pense que ce genre de question se pose à un secteur donné de la communauté. Si l'on examine la situation, je pense que ce serait plutôt à eux de formuler des commentaires à ce sujet mais je voudrais faire une observation d'ordre général. S'il y a eu des injustices dans notre société—et aujourd'hui, nous reconnaissons que des injustices ont été commises dans le passé—alors il faut les reconnaître.

J'aimerais mentionner en passant que je travaille auprès de la Commission Spicer à titre d'animateur. On nous a très clairement dit que les peuples autochtones subissent des injustices depuis longtemps. Les documents, qu'ils n'ont jamais lus—je ne pense pas que les autochtones aient jamais su lire l'anglais ou le français—sur lesquels figurent leurs signatures, nous nous en servons en leur disant qu'ils ont signé ces traités. Je ne pense pas qu'ils aient jamais su lire l'anglais. Ils n'ont jamais pu lire le français. Que peut bien valoir leur signature? Si je signe un document sans le lire et sans le comprendre, je ne sais pas de quoi il s'agit. Ma signature ne veut rien dire.

Deuxièmement, dans quelles conditions ont-ils été amenés à signer ces traités? Ont-ils signé sous la contrainte? Ont-ils été obligés de signer? Nous ne le savons pas. Il faudrait étudier tout cela et savoir s'ils ont été forcés vraiment à signer les traités ou s'ils les ont signés volontairement.

Nous devrions nous renseigner sur ces deux questions. La grande majorité des gens à qui nous avons parlé nous disent que oui, cela est très évident. Je peux vous le dire. Je ne suis pas si vieux que ça—je n'ai pas des siècles—mais je sais fort bien qu'ils n'ont jamais appris à lire l'anglais ou à lire le français et qu'ils ont signé ces documents. Ces signatures sont-elles valables? J'en doute. C'est une des questions qui se pose. Si nous reconnaissons que nous avons commis des injustices à leur égard, il faudrait alors être prêts à remédier à cette situation.

Mme Hunter: De sorte que si un groupe particulier de notre société—je voudrais simplement reprendre vos termes et veuillez me corriger si je vous ai mal compris—a un intérêt particulier qui concerne uniquement ce groupe, il faudrait donc au moins qu'il soit consulté.

M. Tomar: Absolument. Il faut consulter les personnes intéressées ou celles qui vont être touchées par la mesure envisagée.

Mme Hunter: Et elles ne pourraient être liées par un accord au sujet duquel elles n'auraient pas été consultées.

M. Tomar: D'une façon générale, oui. Mais cela dépend du type de question dont on parle. Il s'agit de la partie la plus ancienne de notre pays, de la collectivité la plus ancienne de notre pays. Ses droits ont été violés. Ils ont subi des injustices.

Mme Hunter: Je voulais simplement préciser cela. Je prenait les peuples autochtones à titre d'exemple. Ne pensez-vous pas qu'il y aurait d'autres groupes qui croient eux aussi qu'ils ont des intérêts particuliers à défendre?

M. Tomar: Je suis d'accord, mais lorsqu'il s'agit de cela, pourvu que nous ayons l'air de respecter la justice. . . Je ne pense pas que le fait de les consulter puisse soulever des problèmes. Je ne pense pas non plus que être juste envers un groupe veut dire qu'il faut par la même occasion être juste envers d'autres.

[*Texte*]

• 1525

Ms Hunter: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I now turn to the government side. The first is Mrs. Browes, and after that Mr. Littlechild.

Ms Browes: I want to welcome Ms Campbell to our hearings here in Halifax today and to compliment you on the work you are doing with the Multicultural Association of Nova Scotia.

I am pleased to hear that you are taking an active role as a moderator in the Spicer commission. The work of the Spicer commission is complementing our work and we are complementing its work. Hopefully it is finding out and you are finding out what should be part of the Constitution and we are looking at how we can change the Constitution, once the commission's work is done. As you know, both this committee and the Spicer commission are reporting to Parliament by July 1.

I would like you to tell the committee a little about your own work here in Nova Scotia with your multicultural group and about some of the projects you have been involved in.

Ms Campbell: It is my pleasure to do so, on behalf of MANS. We have been in existence for 16 years now and our main emphasis is on education. We believe that education is the key to making people understand our dilemma as far as racism, employment equity and various other things that we are now trying to rectify. So education, race-relation activities, we publish books, we do research, we go into the community to make presentations, we give modules and a whole host of things. We are terribly busy.

Ms Browes: All of those areas that you have touched on are extremely important. I am proud of your work, because I work with Mr. Gerry Weiner, as his parliamentary secretary, so I do appreciate this. The work you do is certainly on the cutting edge and on the ground of the work that we are doing in Ottawa. You actually make it happen on the streets here in Nova Scotia.

Let me turn now to the issue at hand concerning the process of involving people in amending our Constitution. Mr. Tomar, you have mentioned in your brief that you wish to have the fundamental characteristic aspect put forth in the Constitution. If that is the substance of what you feel should be part of the Constitution, what do you recommend for us to recommend to Parliament as the process for making that happen?

You are involved with education. Much of this is education, as we try to formulate the Constitution. But if we just look at the process part of it, how would you recommend, from your experience with the various groups and individuals that you are working with, within the multicultural community, as the best process for people to be involved?

[*Traduction*]

Mme Hunter: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vais m'adresser maintenant aux représentants du gouvernement. Voici tout d'abord M^me^ Browes et ensuite M. Littlechild.

Mme Browes: Je voudrais souhaiter la bienvenue à M^me^ Campbell et je vous félicite pour les travaux auxquels vous vous consacrez à l'Association multiculturelle de Nouvelle-Écosse.

Je suis heureuse d'entendre que vous avez accepté de jouer le rôle actif d'animateur auprès de la commission Spicer. Les travaux de la commission Spicer complètent les nôtres et nous complétons ses travaux. J'espère que la commission découvre, tout comme vous d'ailleurs, ce qui devrait faire partie de la Constitution, et nous examinons la façon de modifier la Constitution, une fois achevés les travaux de votre commission. Comme vous le savez, notre comité et la commission Spicer doivent présenter leur rapport au Parlement le 1^er^ juillet.

J'aimerais que vous nous expliquiez ce que vous faites ici en Nouvelle-Écosse avec votre groupe multiculturel et que vous nous indiquiez les autres projets auxquels vous avez participé.

Mme Campbell: Je me ferai un plaisir de vous parler de cela, au nom de l'Association. Nous existons depuis 16 ans et notre principal domaine d'activité est l'éducation. Nous pensons que l'éducation est le moyen idéal pour faire comprendre aux gens les problèmes que constituent le racisme, l'équité en matière d'emploi et diverses autres questions que nous essayons de régler. Il y a donc l'éducation, les activités concernant les relations interraciales, nous publions des livres, nous faisons de la recherche, nous allons faire des exposés devant les groupes communautaires, nous offrons des cours et toutes sortes de choses. Nous sommes très occupés.

Mme Browes: Tous les domaines que vous avez mentionnés sont extrêmement importants. Je suis très fière de votre travail, parce que je suis le secrétaire parlementaire de M. Gerry Weiner, et je sais ce que cela représente. Je sais que vous vous situez à la pointe de ces domaines et que vous travaillez concrètement, complétant ainsi ce que nous faisons à Ottawa. Vous mettez tout cela en pratique dans les rues ici en Nouvelle-Écosse.

Je voudrais maintenant passer à la question qui nous occupe ici, à savoir comment faire participer les citoyens à la modification de notre Constitution. Monsieur Tomar, vous aviez mentionné dans votre mémoire que vous souhaiteriez que la Constitution fasse état de l'aspect caractéristique fondamental. Si c'est là l'essentiel de ce qui devrait, d'après vous, faire partie de la Constitution, quel genre de recommandations devrions-nous, d'après vous, présenter au Parlement pour ce qui est du processus?

Vous vous occupez d'éducation. Une bonne partie de nos travaux constituent une sorte d'éducation, puisque nous essayons de trouver une nouvelle formule de modification constitutionnelle. Mais si nous nous en tenons à l'aspect procédural, quelle serait, à partir de votre expérience des divers groupes et des personnes avec lesquelles vous travaillez au sein de la communauté multiculturelle, la meilleure façon de faire participer les citoyens?

[*Text*]

At the end of the day, when the Constitution is at some point changed, proclaimed, and someone is signing it—whoever it is—people will be able to say in Nova Scotia, in the multicultural groups, we were part of that, we were involved with that, that is something we said. How do you see the process of public participation?

Ms Campbell: Mr. Tomar mentioned that if we are addressing a very specific group or a specific issue, we go to that group and we consult that group. I think the consultative process is very important in this aspect.

• 1530

You come to the multicultural community. We are saying multiculturalism is for every Canadian, but very specifically we are addressing a very concise category, especially where the Constitution is concerned. We are talking about English and French and then we are talking about the multicultural community, and we are also talking about aboriginal people, so we have a very specific focus on our multicultural community.

You are consulting us and already we are making a presentation to you. This is part of the process. We are telling you what we would like to see happen in our Constitution. We are saying to you that section 1 only represents a small part of the Canadian population and the multicultural focus is not there, nor is the aboriginal. We are saying to you that the preamble should be written so that it reflects the fundamental characteristic of Canada, which is multicultural.

We do have a multicultural policy. We have a multiculturalism act, and we have a Charter of Rights. All of those seem to supersede the Constitution as it stands now. So the Constitution as far as we are concerned does not reflect us. We do not see ourselves in it. It needs to be updated to bring it to par at least with the Charter of Rights and the legislation we have now in place.

Ms Browes: You said that this committee is a good vehicle to make your views known. Once we get down the line and there is a specific proposal on the table of a constitutional nature, whether it is something on the preamble or whether it is on a distinct society or something else, how do you feel the group can then be involved, more hearings like this, or what would you say?

Ms Campbell: Something comes to mind very quickly, and that is that we have representative organizations in this country. We have a national organization, the ethnocultural organization, and we have provincial organizations that are now in operation. They speak on behalf of their constituents. Even if you were to consult just those, each individual provincial organization, and the national one, I think we would come together as a body and review what you have come up with and address that and get back to you. We promise you that we would do that.

[*Translation*]

Quand tout sera terminé, quand la Constitution aura été, à un moment donné, modifiée, proclamée, et qu'on sera en train de la signer—quelles que soient les personnes chargées de le faire—il faudrait que les gens de la Nouvelle-Écosse, ceux des groupes multiculturels puissent dire: «nous y avons participé, nous y avons travaillé, nous retrouvons là les choses que nous avons dites». Comment concevez-vous ce processus de participation du public?

Mme Campbell: M. Tomar a mentionné que lorsque nous abordons une question ou la situation d'un groupe précis, il faut aller auprès de ce groupe pour le consulter. Je pense que le processus de consultation est un élément très important de tout cela.

Il faut contacter la communauté multiculturelle. Nous disons que le multiculturalisme intéresse tous les Canadiens, mais de façon plus précise, nous nous adressons à une catégorie beaucoup plus limitée, en particulier lorsqu'il s'agit de la Constitution. Nous parlons des Anglais, des Français et nous parlons aussi de la communauté multiculturelle, nous parlons également des peuples autochtones, de sorte que nous parlons énormément de la communauté multiculturelle.

Vous nous consultez et nous sommes sommes déjà en train de vous présenter un exposé. Cela fait partie du processus. Nous vous disons ce que nous aimerions voir dans notre Constitution. Nous vous disons que l'article 1 ne représente qu'une faible partie de la population canadienne et que l'aspect multiculturel en est absent, tout comme l'aspect autochtone. Nous vous disons qu'il faudrait réécrire le préambule pour qu'il reflète la caractéristique fondamentale du Canada, qui est le multiculturalisme.

Il existe une politique en matière de multiculturalisme. Il y a la Loi sur le multiculturalisme, il y a la Charte des droits. Ces documents semblent jouer un rôle plus important que la Constitution actuelle. En ce qui nous concerne, la Constitution ne tient pas compte de nos aspirations. Nous ne y nous reconnaissons pas. Il faut la mettre à jour pour la situer au moins au niveau de la Charte des droits et de la législation qui existe déjà.

Mme Browes: Vous avez dit que ce comité constitue un bon moyen de faire connaître vos idées. Lorsque nos travaux seront avancés et qu'on aura présenté une proposition précise de nature constitutionnelle, qu'il s'agisse du préambule, de la société distincte ou d'autres choses, comment pensez-vous que ce groupe pourrait participer, avec des audiences de ce genre ou d'autres moyens?

Mme Campbell: Il y a une idée qui m'est venue immédiatement; il s'agirait d'utiliser les organismes représentatifs qui existent dans notre pays. Il y a une organisation nationale, une organisation ethnoculturelle et il y a des organismes provinciaux qui existent déjà. Ces organismes parlent au nom de leurs membres. Même en vous limitant à ces groupes-là, chaque organisme provincial et l'organisme national, je pense que nous pourrions nous réunir et examiner votre proposition et vous communiquer nos commentaires. Nous vous promettons que nous ferons cela.

[*Texte*]

Ms Browes: I just want to speak for a moment on the referendum part of it that you spoke with Ms Hunter about, and my concern about your suggestion that these issues could be resolved with an election. Often we find in elections that there is not the variety of subjects to be spoken about, or maybe not the main issue that some people may be speaking about. The last election was clearly an election on free trade, and there are a number of people who have said there were other issues we did not get to talk about. They were certainly in the party platforms of the political parties, but we did not get talking about them very much. We ended up talking about one issue.

I am a bit concerned about trying to leave some of these issues to an election, because they may not get dealt with in the way some people may want them to be in terms of the public input or of their views being felt at an election. Do you have any comments on that?

Mr. Tomar: My idea of calling an election is not on every issue. We have to look at the importance of the issue, how fundamentally it is going to affect the whole country. Not every small issue has to go for election. Like we just heard, the last election was fought on free trade. I am still very strong about that. We have read all the comments and all that about Meech Lake.

• 1535

Meech Lake was an issue that was going to change the whole country drastically. It was going to affect the whole country, and that is why those groups that were left out were up in arms. If there is something like that, yes, I would suggest that kind of thing should be fought as an election issue, but not everything.

Can I just go back to one thing? When I hear that multicultural groups. . .it looks as if we all seem to be going in one direction. There are the English, there are the French, there are the aboriginals and the multiculturals, which I do not buy. This is where the dividing line is. This is where we are hearing people saying multiculturalism should be scrapped because it divides. Why? When you say it is English and it is French—why are English and French not part of the multiculturalism? Why are they to be considered separately when we accept all cultural groups under multiculturalism?

I do not see any problem. I do not think we are trying to divide. I do not think that we, who are working in multiculturalism, have to do anything special. It is for everybody.

Ms Browes: Do you think the division should be on language, then? It should be cultures—we are all part of a multicultural group in Canada—but divided on English and French. Is that what you are saying?

Mr. Tomar: No. When we are talking about multiculturalism, I do not draw any distinctions. I say all cultures are covered by multiculturalism.

[*Traduction*]

Mme Browes: Je voudrais parler un moment de l'aspect référendaire que vous avez abordé avec M^me^ Hunter et de mes réactions face à votre suggestion selon laquelle on pourrait résoudre ces questions au moyen d'une élection. On a souvent constaté qu'au moment des élections on ne parle pas de tous les sujets dont il faudrait parler ou peut-être qu'on ne parle pas de la principale question qu'il faudrait aborder. La dernière élection a clairement porté sur le libre-échange, et il y a des gens qui disent qu'il y avait d'autres questions qui n'ont pas été examinées. Ces questions figuraient bien dans les programmes des différents partis politiques mais nous n'en n'avons pas parlé beaucoup. Nous avons fini par nous limiter à une question.

Le fait de vouloir traiter certaines de ces questions dans le cadre d'une élection me préoccupe parce qu'elles risquent de ne pas être étudiées comme les gens le voudraient, pour ce qui est de leur participation ou de la façon de faire connaître leurs idées. Avez-vous des commentaires sur cela?

M. Tomar: Je ne proposerai pas de procéder à une élection pour chacun de ces sujets. Il faut tenir compte de l'importance de la question, il faut se demander si elle aura des répercussions très graves pour l'ensemble du pays. Il n'est pas nécessaire de tenir une élection pour régler une question mineure. Comme nous venons de l'entendre, la dernière élection portait sur le libre-échange. Cette question me préoccupe encore beaucoup. Nous avons lu tous les commentaires concernant le lac Meech.

Le lac Meech était une question qui allait complètement changer notre pays. C'est accord allait toucher l'ensemble du pays et c'est pourquoi les groupes qui n'ont pas été consultés ont réagi si vivement. S'il s'agit d'initiatives comparables, oui, je pense qu'il faudrait faire porter une élection sur ce genre de question, mais pas sur toutes les questions.

Je voudrais revenir sur un point. Quand j'entends que les groupes multiculturels. . .Il semble que nous allons tous dans la même direction. Il y a les Anglais, il y a les Français, il y a les autochtones et les multiculturels, ce que je n'accepte pas. C'est là qu'il faut trancher. C'est à cause de cela qu'il y a des gens qui disent qu'il faudrait abandonner le multiculturalisme parce qu'il divise le pays. Pourquoi? Quand vous dites qu'il y a les Anglais et les Français—pourquoi est-ce que les Anglais et les Français ne font-ils pas partie du multiculturalisme? Pourquoi doivent-ils être placés à part alors que nous regroupons tous les groupes culturels sous la bannière du multiculturalisme?

Je ne pense pas que cela pose un problème. Je ne pense pas que nous essayions de diviser le pays. Je ne pense pas que tous ceux qui travaillent pour le multiculturalisme aient à faire quelque chose de spécial. Cela est pour tout le monde.

Mme Browes: Pensez-vous que cette division doit être fondée sur la langue alors? Il s'agit de cultures—nous faisons tous partie d'un groupe multiculturel au Canada—mais il y a les Anglais et les Français. Est-ce bien là ce que vous dites?

M. Tomar: Non. Parce que nous parlons de multiculturalisme, je n'établis pas de distinction. Je dis que toutes les cultures sont englobées dans le multiculturalisme.

[*Text*]

Ms Browes: But in Canada some are English-speaking and some are French-speaking.

Mr. Tomar: Some speak other languages, too. There are more than 100 languages. If we are talking about—I do not want to enter into another question—bilingualism and the founding cultures, are we being really honest that we are leaving out the aboriginal people and their languages? Are we saying they are not a founding culture? Are they not the founding nation? There have to be at least three founding nations, not two.

Mr. Littlechild: This is not to be mischievous by any means, but I asked another multicultural group to select one of two scenarios. I think I know what your response is going to be, but let me ask anyway.

Someone said that the members on this committee were like the founding Fathers of Confederation in that if we go back to 1867 there is the same setting as in 1991. But Canada is a little bit different. Let me ask you this: is your Canada a three-nation Canada with a multicultural English-speaking nation, a multicultural French-speaking, and a multinational aboriginal nation? That is one scenario. The second scenario is the English-speaking founding nation, the French-speaking founding nation, the aboriginal First Nations, and a new multicultural nation. That is my first question.

Second, is there any place in that scenario for one nation, one Canada, much like the U.S. where everybody melts into one?

Mr. Tomar: If we are thinking that we believe in what is being done in the U.S., the answer is no. Our belief is that multiculturalism covers all the cultures. The differences are that some cultural groups came before other cultural groups. Some cultural groups have been here for generations and some have just arrived. Some have larger numbers, some have smaller numbers, but if we are talking about true democracy and about the concept of all citizens being equal, the numbers should not make a difference. What we feel proud of in Canada is that every citizen is considered equal, has equal opportunity, and has equal protection under the law.

• 1540

With regard to multiculturalism, from our side, there was a time when there were English and French and all these other little segments were multicultural. That is a dividing factor. We feel belittled when someone says we are multicultural groups. Why are we something different? Why are we not being accepted as part of Canada?

Multiculture means all the cultures. The only difference is in the time of arrival of different cultural groups or in the numbers. But if Canada is to continue as a democracy and as a people of equal opportunities for everyone, then everyone needs equal protection.

[*Translation*]

Mme Browes: Mais au Canada, il y a des gens qui parlent anglais et des gens qui parlent français.

M. Tomar: Il y en a qui parle d'autres langues aussi. Plus de 100 langues sont parlées au Canada. Lorsque nous parlons—je ne voudrais pas dévier sur une autre question—de bilinguisme et de cultures fondatrices, sommes-nous vraiment conscients que cela exclut les peuples autochtones et leurs langues? Voulons-vous vraiment dire qu'ils ne constituent pas une culture fondatrice? Ne sont-ils pas le peuple fondateur? Il devrait y avoir au moins trois peuples fondateurs, et non pas deux.

M. Littlechild: Ce n'est pas une plaisanterie, mais j'ai demandé à un autre groupe multiculturel de faire un choix entre deux scénarios possibles. Je crois connaître votre réponse mais je vais poser la question quand même.

Certains ont dit que les membres de ce comité pouvaient se comparer aux Pères de la Confédération, dans la mesure où la situation de 1867 ressemble à celle de 1991. Le Canada a tout de même quelque peu changé. Je vais vous demander ceci: est-ce que votre Canada est un Canada qui comprend trois nations, une nation multiculturelle anglophone, une nation multiculturelle francophone et une nation multiculturelle autochtone? Cela est une possibilité. Le deuxième scénario est celui d'un Canada comprenant une nation fondatrice anglophone, une nation fondatrice francophone, les Premières nations autochtones et une nouvelle nation multiculturelle. Voilà ma première question.

Deuxièmement, est-il possible avec ce scénario d'en arriver à une nation unique, un Canada unique, tout comme les États-Unis, où tous les apports démographiques sont fondus en un seul groupe?

M. Tomar: Si nous pensons à ce qui se fait aux États-Unis, la réponse est non. Nous pensons que le multiculturalisme englobe toutes les cultures. La différence est que certains groupes culturels sont arrivés avant d'autres groupes culturels. Il y a des groupes culturels qui sont là depuis des générations et d'autres qui viennent juste d'arriver. Il y a des groupes qui sont plus importants que d'autres, d'autres moins, mais si nous parlons de véritable démocratie et d'égalité entre les citoyens, ces chiffres ne devraient pas être importants. Nous sommes fiers qu'au Canada chaque citoyen est considéré comme étant égal aux autres, il des mêmes chances que les autres et a la même protection de la loi.

Pour ce qui est du multiculturalisme, vu de notre côté, il y a eu un temps où il y avait les Anglais et les Français, et tous les autres petits groupes étaient multiculturels. Voilà une notion qui nous divise. Nous nous sentons méprisés lorsqu'on parle de nous comme de groupes multiculturels. Pourquoi trouve-t-on que nous sommes différents? Pourquoi n'accepte-t-on pas que nous faisons partie du Canada?

Multiculture veut dire toutes les cultures. La seule différence réside dans l'époque de l'arrivée des différents groupes culturels ou dans leur nombre. Mais si le Canada veut demeurer une démocratie composée de citoyens qui ont tous les mêmes chances, il faut accorder à chaque citoyen la même protection.

[*Texte*]

Mrs. Maheu: Welcome, Mr. Tomar and Ms Campbell. I have been trying to really understand what you were telling us about.

If I went back to agreeing that as we all know, the natives were the first people to inhabit Canada and were the first citizens of Canada, and that when Canada was founded as a country there were two nations, with two languages, two religions, two cultures, two systems of law—one civil and the other common—that is what started the two peoples coming together as a nation.

Within those two peoples you have many cultural groups, and I agree that even today people from new cultures are coming into Canada. That fact has not and does not change our country. It is a multicultural country and always has been, and there are no natives in this country except the native people. Every single one of us is an immigrant.

But these two races got together and built what we know today as Canada. They did not combine their cultures, languages and laws, but kept a separate law system.

This committee is faced with finding out whether there some way in which we can save Canada because we are facing an impasse. We are in a bottleneck and are looking for some way to resolve the situation. Those of us who want to keep Canada together as a united country have to find some means of getting out of the impasse we are in.

Having sat on the multicultural committee, I agree with you that we cannot define multiculturalism per se. It is not defined anywhere, nor is what it means to be a Canadian defined anywhere; it is something you feel in your heart, something you are proud to be, and we are not flag-waving people like those in the United States. I agree with you in that I would not want to see us become the melting pot that the United States is today, but we also have to look for a way to define what being a Canadian is.

If we keep pulling the blankets onto our side and asking the government what it can do for me as a Canadian and what I am going to receive from this deal, I do not know whether we can pull this country together. But I would like to see us try.

Before we get down to discussing our particular babies that we want to hang on to, so to speak, or our particular little corners of the blanket, is there any way you can think of that will help us as a group to find a means of keeping Canada together and some way of resolving the political impasse we are faced with today? Have you had time to discuss it and to talk about the issue?

Ms Campbell: Mr. Chairman, with regard to our presentation today, we did make it clear that we do not wish to remove the aspects of English and French from section 1 of the Constitution. We simply asked that you include the multicultural and aboriginal dimensions.

[*Traduction*]

Mme Maheu: Je suis heureuse de vous voir ici, monsieur Tomar et madame Campbell. J'essayais de bien comprendre ce que vous nous disiez.

Je veux commencer par revenir sur des choses sur lesquelles nous sommes tous d'accord: les autochtones étaient les premiers à habiter le Canada et étaient donc les premiers citoyens du Canada; au moment où le Canada a été fondé, il y avait deux nations, avec deux langues, deux religions, deux cultures, deux systèmes de droit—le droit civil et la common law—c'est ce qui a amené ces deux peuples à fonder une nation.

À l'intérieur de chacun de ces deux peuples, il y a de nombreux groupes culturels et je sais que, aujourd'hui encore, il y a de nouvelles cultures qui entrent au Canada. Ce fait n'a pas changé notre pays. C'est un pays multiculturel, qui l'a toujours été, mais les seuls autochtones d'ici sont les autochtones. Tous les autres sont des immigrants.

Mais ces deux races se sont réunies et ont construit ce que nous connaissons aujourd'hui comme le Canada. Elles n'ont pas mélangé leurs cultures, leurs langues et leurs lois, et elles ont conservé un système juridique distinct.

Notre comité est chargé de trouver les moyens de sauver le Canada parce que nous sommes dans une impasse. Nous sommes bloqués et cherchons des façons de résoudre la situation. Ceux qui veulent que le Canada continue d'être un pays uni doivent trouver les moyens de sortir de l'impasse où nous nous trouvons.

J'ai fait partie du comité multiculturel et je suis d'accord avec vous pour dire qu'il n'est pas possible de définir le multiculturalisme. Il n'existe aucune définition, tout comme il n'existe pas de définition de ce que cela veut dire d'être Canadien; c'est quelque chose qui se sent, dont on est fier, même si nous ne sommes pas du genre à brandir nos drapeaux comme le font les Américains. Je suis d'accord avec vous, je n'aimerais pas que nous devenions un «melting-pot» comme cela se passe aux États-Unis mais il nous faut aussi chercher à définir ce qu'est un Canadien.

Si nous cherchons toujours à défendre nos propres intérêts et à demander au gouvernement ce qu'il peut faire pour notre groupe et ce que nous allons recevoir de lui, je ne pense pas que nous puissions sauver ce pays. Mais j'aimerais pourtant que nous essayions de le faire.

Avant d'arriver au sujet qui nous intéresse particulièrement, à nos centres d'intérêt personnels, j'aimerais savoir si vous pouvez concevoir un moyen qui nous aiderait en tant que groupe à consolider le Canada et résoudre l'impasse politique dans laquelle nous nous trouvons. Avez-vous eu le temps de discuter de cette question?

Mme Campbell: Monsieur le président, pour ce qui est de notre exposé d'aujourd'hui, nous avons clairement indiqué que nous n'avions pas l'intention de supprimer les aspects anglais et français de l'article 1 de la Constitution. Nous avons simplement demandé qu'on y ajoute les dimensions multiculturelle et autochtone.

[*Text*]

• 1545

We also asked that in a preamble you recognize that multiculturalism, which includes everyone, is a fundamental characteristic of Canada that brings in the English, the French, and the aboriginal. It is an all-encompassing statement.

So from the very beginning, as one reads the Constitution, one will get a picture of what Canada is all about. Once you define and go into the various sections, you simply point out that we have the aboriginal characteristic, as well the English and the French, which form our bilingual dimension in Canada, and then we have the multicultural, which enforces the multicultural characteristic as we mentioned in the preamble.

So we have everything covered. So for the purpose of this Constitution, we do not request that you remove English and French at all.

Mrs. Maheu: I am sorry; maybe you misunderstood what I was saying. I was saying that while we agree with you, what you are asking for are amendments to the Constitution. What we are looking for is a way of getting out of the political impasse we are in. You are talking about specific amendments or the contents of the Constitution.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is so important that I want to intervene here. You referred to section 1. Section 1 of what?

Ms Campbell: Section 1 of the 1982 Constitution, the Meech Lake.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes. The debate is very fundamental. There is in the Canadian Charter of Rights section 27, which says this:

> This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians.

That is right in the core of the Constitution of Canada. It is already there.

Mr. Tomar: Why there? Why not in the preamble if it really has to be recognized?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is much stronger than in the preamble. It is right in the core of the Constitution. They adapted the Constitution Act of 1982, which is part of the Constitution of Canada.

It could be in the preamble, but I will say to you immediateiy that it is not as a strong in the preamble as in the body of the Constitution. And it is already there and has been since 1982.

Senator Gigantès: That was an argument by Quebec: if the multicultural characteristics are recognized in article 27, in such a strong place, then why do you want to put our distinct society in the preamble, which is such a weak place?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That is right. The preamble may be taken care of by the court, but Quebec did not want to take a chance and Quebec would like to be in the body of the Constitution as a distinct society. That is probably one of the reasons why Meech Lake failed.

[*Translation*]

Nous avons également demandé que le préambule reconnaisse que le multiculturalisme, qui comprend tout le monde, est une caractéristique fondamentale du Canada qui comprend les Anglais, les Français et les autochtones. C'est une déclaration très large.

Ainsi, dès le départ, la personne qui lit la Constitution aura une bonne image de ce qu'est le Canada. Lorsqu'il s'agit de définir ces notions et de concevoir les divers articles de la Constitution, il suffit de noter qu'il existe un aspect autochtone, ainsi que les aspects anglais et français, qui forment la dimension bilingue du Canada, et qu'il y a également la dimension multiculturelle, qui renforce la caractéristique multiculturelle mentionnée dans le préambule.

De cette façon, nous tenons compte de tout. Pour ce qui est de la Constitution, nous n'avons pas demandé que l'on supprime la référence aux Anglais et aux Français.

Mme Maheu: Je suis désolée; vous avez peut-être mal compris mes paroles. Je disais que je suis d'accord avec vous, mais vous demandez des modifications à la Constitution. Nous recherchons des moyens de sortir de l'impasse politique dans laquelle nous nous trouvons. Vous parlez d'amendements à la Constitution ou de son contenu.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Cela est si important que je voudrais intervenir sur ce point. Vous avez parlé de l'article 1. L'article 1 de quoi?

Mme Campbell: L'article 1 de la Constitution de 1982, le lac Meech.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui. Ce débat est fondamental. Il y a dans la Charte canadienne des droits l'article 27 qui énonce ceci:

> Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

Ça se trouve au coeur de la Constitution du Canada. Cela y est déjà.

M. Tomar: Pourquoi là? Pourquoi pas dans le préambule si cela est vraiment reconnu?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est beaucoup plus fort que si cela était dans le préambule. C'est au coeur de la Constitution. Ils ont adopté la Loi constitutionnelle de 1982 qui fait partie de la Constitution du Canada.

Cela pourrait être placé dans le préambule, mais je vous dirais immédiatement que cela a moins de portée dans le préambule que la Constitution même. Et cela y est déjà, et ce, depuis 1982.

Le sénateur Gigantès: C'était l'argument du Québec: si l'article 27 reconnaît les caractéristiques multiculturelles, de façon aussi nette, pourquoi placer la société distincte dans le préambule, qui est un endroit dont la portée est plus faible?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est vrai. Les tribunaux seraient peut-être en mesure de régler la question du préambule mais le Québec ne voulait pas prendre ce risque et il voulait que la société distincte soit insérée dans la Constitution même. C'est probablement une des raisons de l'échec de l'Accord du lac Meech.

[*Texte*]

But we have already in the Constitution of Canada the multicultural heritage of Canada that is enshrined in the body of the Constitution. I understand the concerns of the multicultural people of Canada, but it is already in the Constitution and it is already protected.

As a matter of fact, I may quote you three or four cases of the Supreme Court of Canada, especially in the field of freedom of religion, where the Supreme Court of Canada, the court of last resort of our nation, refers directly to the multicultural heritage of Canadians. The Chief Justice of Canada—former Chief Justice Dickson, who is probably one of the greatest judges of our history—referred to that very clearly.

So when we are talking about enshrining in the Constitution the multicultural heritage of Canadians, my answer cannot be but that it is already there.

Ms Campbell: We simply refer to the arguments that came out in Meech Lake when it was said that Quebec should be recognized as a distinct society. That appeared in section 1 of the. . .it is the 1982—

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Oh, section 1 of the Meech Lake accord.

Ms Campbell: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Section 1 of the Meech Lake accord was supposed to be an amendment to section 2 of the British North America Act. Then it was stated that Quebec is a distinct society, and after that there was a clause saying that this does not change the division of powers. Rightly or wrongly, the debate has deviated and people are talking about this. Finally, Meech Lake failed. We do not have any declaration to the same effect in the Constitution of Canada.

• 1550

But the multicultural heritage of Canada is already there. Is it there for eternity? I do not know, but it is in section 27. To me, it is always a surprise when people say English and French are protected. Yes, they are, by section 16 of the Constitution Act, 1982 and, of couse, section 133 of the British North America Act, but so is the multicultural heritage of Canada. As Senator Gigantès said very accurately, this was the whole debate at the time of Meech Lake. If it is stated that Canada has a multicultural heritage, why, by comparison or otherwise, can it not be stated that Quebec is a distinct society? Mr. Trudeau said it was true that Quebec was distinct, and he was ready to put that in the preamble.

The government and the premiers of the provinces were ready to put it in section 2, in the body of the Constitution. The whole debate was there. I think it is very clear-cut. It is not a question of being Conservative or Liberal or NDP. It is very factual. I know I am very technical, but I think we have to be, in a way, because if we are frank that we want something in the Constitution, we have to look first at whether or not we have it.

[*Traduction*]

Nous avons déjà dans la Constitution du Canada enchâssé l'héritage multiculturel du Canada. Je comprends les inquiétudes des peuples multiculturels du Canada mais cela est déjà dans la Constitution et cet aspect est déjà protégé.

En fait, je pourrais vous citer trois ou quatre arrêts de la Cour suprême du Canada, en particulier dans le domaine de la liberté de religion, dans lesquels la Cour suprême du Canada, la cour de dernier ressort de notre pays, fait directement référence à l'héritage multiculturel des Canadiens. Le juge en chef du Canada—l'ancien juge en chef Dickson, qui est sans doute un des plus grands juges que le Canada ait connu—en a parlé très clairement.

De sorte que lorsque nous parlons d'enchâsser dans la Constitution l'héritage multiculturel canadien, je suis obligé de répondre que cela est déjà fait.

Mme Campbell: Nous parlons des arguments qui ont été formulés à propos de l'Accord du lac Meech lorsqu'on disait qu'il fallait reconnaître que le Québec est une société distincte. Cela figurait dans l'article 1 de 1982. . .

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oh, l'article 1 de l'Accord du lac Meech.

Mme Campbell: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): L'article 1 de l'Accord du lac Meech devait modifier l'article 2 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Il énonçait ensuite que le Québec est une société distincte, et il y avait une autre clause disant que cela ne modifiait pas la répartition des pouvoirs. À tort ou à raison, le débat a dévié et les gens parlent de cela. Finalement, l'Accord du lac Meech n'a pas été ratifié. Il n'existe pas de déclaration en ce sens dans la Constitution du Canada.

Mais l'héritage multiculturel du Canada y est déjà. Y sera-t-il toujours? Je ne le sais pas. Mais il se trouve à l'article 27. Je suis toujours surpris lorsque les gens me disent que l'anglais et le français sont protégés. Oui, ils le sont, par l'article 16 de la Loi constitutionnelle de 1982 et, bien entendu, par l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Mais l'héritage multiculturel du Canada l'est aussi. Comme l'a dit avec à propos le sénateur Gigantès, c'est là-dessus que portait le débat sur le lac Meech. Si l'on déclare que le Canada possède un héritage multiculturel, pourquoi ne peut-on dire, par voie de comparaison ou autrement, que le Québec est une société distincte? M. Trudeau a reconnu que le Québec était une société distincte et il était disposé à inscrire cela dans le préambule.

Le gouvernement et les premiers ministres des provinces étaient prêts à insérer cette notion dans l'article 2, dans le corps de la Constitution. C'est là-dessus qu'a porté le débat. Je pense que cela est très clair. Qu'on soit conservateur, libéral ou NPD, importe peu, c'est une question de fait. Je sais que cela est très technique mais je pense qu'il faut l'être, d'une certaine façon, parce que si nous disons clairement qu'il faudrait insérer une notion dans la Constitution, il faudrait commencer par examiner si elle n'y est pas déjà.

[*Text*]

Senator Gigantès: Mr. Chairman, as a technical clarification, when you say there is a clause that says this does not change the division of powers, there is of course a dispute about whether this says this does not change the division of powers of the 1867 Constitution or the division of powers as it now exists. Quebec was prepared, some people would say, to accept that clause because in the eyes of Quebec it could then be argued in front of the courts. It does not change the division of powers as set down in the British North America Act. Therefore, Mr. Rémillard used the distinct society clause to reclaim all intrusions into those powers by the federal government.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, but the last word is with the Supreme Court.

Senator Gigantès: Yes.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It may change the interpretation of the Charter—the interpretation of the division of powers—but it does not alter sections 91 and 92, the division of powers. It is only, if I may say, some kind of a point of order, but of course,

la parole est aux libéraux.

M. Duhamel: Si on peut régler le problème, je suis prêt à attendre quelques minutes.

Would it be worth while to continue the discussion to try to resolve this particular dilemma? If so, I am quite prepared to wait a few minutes until I can ask my questions.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is so fundamental to the debate before our nation now. I agree with you, sir, that Canada has many basic characteristics, one of which is the question of the two official languages, which has been in the Constitution for over a century. Another characteristic is certainly the aboriginal people. They were here before the Europeans and all immigrants who came here, although some have been here for 12 generations. That is important, too.

But I agree this is a fundamental characteristic of this nation. I agree that with section 27, multicultural heritage is a fundamental characteristic of Canada. It is right in the Constitution. It is there.

There is also another characteristic. I think we have at least four basic characteristics. We have a Charter of Rights, which is a very good one; it is a good Charter of Rights. We may disagree with the question of the notwithstanding clause—I have never been in favour of that myself—but the Charter is good. So we have at least four fundamental characteristics. And after that we are a parliamentary democracy. And after that we are a constitutional monarchy. But we have to remember this as a background and then decide. What else do we want in the Constitution?

[*Translation*]

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, sur un point technique, lorsque vous dites qu'il y a une clause qui énonce que cela ne modifie pas la répartition des pouvoirs, on ne sait pas très bien s'il s'agit de la répartition des pouvoirs de la Constitution de 1867 ou la répartition des pouvoirs telle qu'elle existe à l'heure actuelle. Le Québec était prêt, d'après certains, à accepter cette clause parce qu'aux yeux du Québec on aurait pu présenter des arguments très forts aux tribunaux. Cette clause ne change pas la répartition des pouvoirs telle qu'elle était prévue par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Par conséquent, M. Rémillard a utilisé la clause de la société distincte pour supprimer toutes les ingérences du gouvernement fédéral à l'intérieur de ces compétences législatives.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, mais le dernier mot appartient à la Cour suprême.

Le sénateur Gigantès: Oui.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Cela peut changer l'interprétation de la Charte—l'interprétation de la répartition des pouvoirs—mais ça ne change pas les articles 91 et 92, la répartition des pouvoirs. Ce n'est sans doute là qu'une question de procédure, mais, bien entendu,

the Liberals have the floor.

Mr. Duhamel: If we can solve this problem, I will gladly wait a few minutes.

Est-ce que cela vaut la peine de continuer cette discussion pour tenter de résoudre cette question? Si la réponse est oui, je suis tout à fait prêt à attendre quelques minutes avant de poser mes questions.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est un aspect fondamental du débat qui est entamé ici. Je suis d'accord avec vous, monsieur, que le Canada comporte plusieurs caractéristiques fondamentales, dont l'une est la question des deux langues officielles, qui figure dans la Constitution depuis plus d'un siècle. Les peuples autochtones constituent bien évidemment une autre caractéristique. Ils étaient là avant les Européens et tous les immigrants qui sont venus par la suite, même s'il y en a qui sont ici depuis 12 générations. Cela est important aussi.

Mais je reconnais qu'il s'agit là d'une caractéristique fondamentale de notre pays. Je suis d'accord pour dire qu'avec l'article 27, l'héritage multiculturel est une caractéristique fondamentale du Canada. Cela est dans la Constitution.

Il existe également une autre caractéristique. Je pense qu'il y a au moins quatre caractéristiques fondamentales. Nous avons une Charte des droits qui est excellente; c'est une très bonne Charte des droits. Peut-être ne sommes-nous pas d'accord avec la clause de dérogation—je n'ai jamais été pour—mais la Charte est excellente. Et nous sommes une démocratie parlementaire. Nous sommes aussi une monarchie constitutionnelle. Il faut s'en souvenir comme point de départ et puis en arriver à une décision. Que voulons-nous ajouter à notre Constitution?

[*Texte*]

• 1555

I agree with Mr. Littlechild and the previous witness that we have to settle the question of aboriginal peoples' rights. There is no doubt. It may be that we have to do something more than section 27 for multiculturalism. We are here to hear that.

Mme Bertrand: Monsieur le président, si vous me le permettez, je vous demande un éclaircissement. J'ai ici le document intitulé: *Quelques déclarations de principe préparées par certains gouvernements au cours de l'été 1980.* Je ne sais pas si cela avait été préparé en vue de le mettre dans le préambule. Le document commence comme ceci:

> Issus de la rencontre du fait anglais et du fait français en terre d'Amérique, foyer ancestral de nos populations autochtones et enrichis par l'apport de millions de Néo-Canadiens venus des quatre coins du globe, nous avons voulu fonder un pays. . .

Pourquoi ces énoncés de principe avaient-ils été faits? Celui-là avait été appuyé par le Québec. L'Ontario en avait aussi fait un. Est-ce qu'on avait l'intention de mettre cela dans un futur préambule? Peut-être nos amis seraient-ils satisfaits s'ils voyaient que c'est écrit d'une autre façon quelque part.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I think those who have been on the Charest committee, and those who have assisted at the conference of June last, know that we are working on a preamble to the Constitution of Canada. And as you said, madam, and you, sir, very clearly, obviously we have to redefine the general character of our country. Part of it of course is that we are a bilingual nation officially, but we have other languages too. We are a parliamentary democracy. We have a Charter of Rights. We are a multicultural society. This is true since 1971. It is constitutionally true since 1982, because of that amendment in the Constitution. If you say, okay, this is what the Constitution says, but we have other representations to make, well, we will hear that very gladly. But at least we have to recognize what is already in the Constitution. Is that okay, Mr. Duhamel?

Mr. Duhamel: Yes, it is okay. I would like to follow up briefly. I wonder if the issue is not a slightly different one. I think you have cleared up the technicality at least as well as I could have, senator. For those who do not know, the senator knows the Constitution, I think, verse and chapter. And there are others who are equally well versed. I am not.

I think the issue, as I understand it, is perhaps somewhat like the following. We have had our aboriginal people say to us that they have some recognition in the Constitution. But they have also said that perhaps it is not sufficient, perhaps it is not clear enough. They have indicated that they do not feel as if they have been recognized as first peoples, that there are problems with respect to land claims, self-governance, etc.

[*Traduction*]

Je suis d'accord avec M. Littlechild et le témoin précédent; nous devons trancher la question des droits autochtones. Cela ne fait aucun doute. Peut-être devons-nous en faire plus pour le multiculturalisme que ce qui est prévu à l'article 27. Nous sommes ici pour entendre ce genre de suggestion.

Ms Bertrand: Mr. Chairman, if you will allow it, I would like to ask for a clarification. I have here a document entitled: *Some statements of principle prepared by certain governments in the summer of 1980.* I do not know if this had been drafted with a view to including it in the preambule. The document begins as follows:

> On this land, meeting place of the English and French presence in America, ancestral home of aboriginal peoples, a land enriched by the contributions of millions of new Canadians who have come here from the four corners of the world, we have founded a nation. . .

Why were these statements of principle drafted? That particular one was supported by Quebec. Ontario had prepared one as well. Was it someone's intention to include it in a preambule at some point? Perhaps our friends would be satisfied if they saw these things written down in some other way somewhere else.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ceux qui ont siégé à la Commission Charest, et ceux qui étaient présents à la conférence de juin dernier savent que nous tentons d'élaborer un préambule à la Constitution du Canada. Et comme vous l'avez dit, madame, ainsi que vous, monsieur, très clairement, nous devons redéfinir le caractère général de notre pays. Nous sommes bien sûr un pays officiellement bilingue, mais nous avons aussi d'autres langues. Nous sommes une démocratie parlementaire. Nous nous sommes dotés d'une Charte des droits. Depuis 1971, nous pouvons dire que nous sommes vraiment une société multiculturelle. Cela est vrai sur le plan constitutionnel depuis 1982, parce que la Constitution a été amendée. Si vous nous dites, très bien, voilà ce que dit la Constitution, mais nous voulons faire des représentations à d'autres égards, nous serons heureux de les entendre. Mais nous devons, dans un premier temps, au moins reconnaître ce qui est déjà dans la Constitution. Est-ce que cela vous convient, monsieur Duhamel?

M. Duhamel: Oui, cela me convient. J'aimerais continuer dans la même veine, brièvement. Je me demande si la question fondamentale n'est pas un peu différente de celle que vous évoquez. Je crois que vous avez décortiqué ces éléments au moins aussi bien que j'aurais pu le faire, monsieur le sénateur. Pour ceux qui n'étaient pas au courant, le sénateur connaît la Constitution de fond en comble. D'autres sont aussi très versés dans le domaine. Je ne le suis pas.

Voici la question telle que je la conçois. Nos peuples autochtones nous disent qu'ils sont reconnus par la Constitution, mais que la reconnaissance qu'on leur y accorde n'est peut-être ni suffisante ni suffisamment claire. Ils ont l'impression, nous disent-ils, de ne pas y avoir été reconnus en tant que Premières nations, qu'il y a toujours des problèmes en ce qui concerne les revendications territoriales, leur autonomie, etc.

[*Text*]

With regard to our multicultural community, the recognition that you pointed out is obviously there, but I wonder whether it does not go beyond that. Is it not the whole notion of acceptance as an integral part of this nation? In fact, I will go back to my colleague Mr. Littlechild's comment when he attempted to get a notion of the various models.

We could look at it in several ways. We could say there are four pillars to this society: English, French, aboriginal, and multicultural, not necessarily in that order. Or we could say that there are really three: the aboriginal people, the French, the English, and within those communities there are multicultural elements. Or we could say, as I think you may have been saying, that our country is multicultural and composed of those three pillars.

• 1600

There is some similarity, but there are important differences. I offered that to try to advance the debate. I am not sure that I have, but I will ask for a comment, if you are prepared, or perhaps ask for your reflection, and at some subsequent time you may want to respond to that.

Mr. Tomar: I think you have summed up the second option, which says that the society of the country is multicultural and then these are the different complements. But we do not believe there are four pillars: one is French, one is English, one is aboriginals and the fourth—

A voice: Three pillars.

Mr. Tomar: That is the problem with us now. In fact these multicultural groups—it means that we are just considered as something separate from the mainstream.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You do not want that. That is exactly what you do not want.

A voice: That is what makes Canada.

Mr. Tomar: There are different pillars. Yes, we want to be recognized as individual cultural groups, but not as something completely separate—this is English; this is French; this is aboriginal; now these are the multiculturals.

Mr. Duhamel: I think, Mr. Chairman, with your permission, I will go to my colleague Senator Gigantès, who will attempt further clarification.

Senator Gigantès: I am one of you; I am a recent ethnic. You seem to be stating a dilemma we face. We want to be like everyone else and not be considered to be different in any discriminatory fashion, but we also want to be recognized as distinct cultural groups. I think we have a serious problem there, especially constitutionally. I feel what we are about now is to arrive at a generally accepted redistribution of protected powers among provinces to deal with aboriginal

[*Translation*]

Quant à nos collectivités multiculturelles, il est clair que, comme vous l'avez dit, elles sont reconnues dans la Constitution, mais je me demande s'il ne faudrait pas aller un peu plus loin. N'est-ce pas l'acceptation en tant que partie intégrante de cette nation qui est en cause? Ce qui me ramène aux observations faites par mon collègue M. Littlechild lorsqu'il essayait de bien délimiter les divers modèles.

Nous pouvons adopter diverses perspectives. Nous pourrions dire que cette société a quatre piliers: les anglophones, les francophones, les autochtones et les membres de la communauté multiculturelle, pas nécessairement dans cet ordre. Ou nous pourrions dire qu'il y en a vraiment trois: les peuples autochtones, les Français, les Anglais, et les éléments multiculturels à l'intérieur de ces groupes. Ou encore, comme vous l'avez peut-être dit, nous pourrions dire que nous vivons dans un pays multiculturel qui est constitué de ces trois piliers.

Il y a certaines similitudes, mais aussi d'importantes différences. J'ai présenté cela pour essayer de faire progresser le débat. Je ne suis pas sûr d'y être parvenu mais je vous demanderais un commentaire, si vous êtes prêt à le faire, ou encore je vous demanderais d'y réfléchir, et vous voudrez peut-être y répondre plus tard.

M. Tomar: Je pense que vous avez résumé la deuxième option suivant laquelle la société de notre pays est multiculturelle et comporte ces éléments différents. Mais nous ne pensons pas qu'il y ait quatre piliers: les francophones, les anglophones, les autochtones et, quatrièmement,. . .

Une voix: Trois piliers.

M. Tomar: Voilà justement le problème qui se pose à nous. En fait, ces groupes multiculturels—cela veut dire que nous sommes simplement considérés comme quelque chose qui est à l'écart des grands courants.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Ce n'est pas ce qu'il faut. Ce n'est justement pas ce qu'il faut.

Une voix: C'est ce qui constitue le Canada.

M. Tomar: Il y a différents piliers. Oui, nous voulons être reconnus en tant que groupes culturels individuels, mais pas comme quelque chose de tout à fait distinct—voici les anglophones, voici les francophones, voici les autochtones et voici enfin les membres de la communauté multiculturelle.

M. Duhamel: Monsieur le président, si vous me le permettez, je pense que je vais donner la parole à mon collègue, le sénateur Gigantès, qui va essayer de clarifier les choses.

Le sénateur Gigantès: Je suis l'un de vous; je fais partie d'un groupe ethnique et je suis récemment arrivé ici. Vous me paraissez présenter un dilemme que nous connaissons bien. Nous voulons être comme tout le monde et ne pas être considérés comme différents des autres d'une façon discriminatoire, mais nous voulons également que l'on nous reconnaisse en tant que groupes culturels distincts. Je pense que cela pose un sérieux problème, surtout du point de vue

[*Texte*]

problems, and as for the rest of the citizens, which is all of us, have our equal rights protected. But I cannot see a discussion in the Constitution of the 27 different communities among the 7,000 Spartans in Montreal.

I am a Greek by origin and I avoid all those organizations like the plague because there are too many of them from the same region. They fight one another. I do not want to have anything to do with it. Yes, we want to be treated like every other Canadian; yes, we want to be proud of our cultural heritage and have it recognized. But I personally do not think that our cultural identity as a community of newly arrived Canadians is a constitutional building-block.

Mr. Tomar: I do not think I would like to debate it here, but I listened to that word "ethnic". I think all cultural groups have some ethnicity

Senator Gigantès: I am. Yes, I am like you.

Mr. Tomar: Why are only the newly arrived called "ethnics"?

Senator Gigantès: It has always happened. We arrive as ethnics. In the second generation, our children speak our original language less well; in the third generation, they do not speak it all, and all the ones among us deplore the fact.

Mr. Tomar: That means the French will not say they have any ethnicity or the English do not claim any ethnicity? I think they do.

Senator Gigantès: I think that we, the ethnics, would solve the problem. It is the anglos and the francos who are making this mess. It is not you and me. If it were only us, we could solve it. They are the ones who cannot.

Ms Campbell: They are the founders.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): If I may say one word here, of course the history of Canada was for many centuries the history of aboriginal people, French under the French regime, English under the English regime, and since a number of years society has become multicultural. That is the history of Canada. We cannot rewrite the history of Canada in two minutes. The fact is that we are as we are. The fact is that in 1982 this was recognized in our Constitution. But I think we have to be very, very open to any proposals that reflect the nature of Canada. Of course I agree that this may be done.

• 1605

Madam Maheu, I understand you did not have an answer to your question.

Mrs. Maheu: I was wondering if, under the circumstances and with the problem we are facing, a political impasse at this time, your group or the group of multicultural communities that belong to your association have had time to think about some way that the country could be brought out of this impasse.

[*Traduction*]

constitutionnel. J'ai l'impression que nous sommes sur le point d'en arriver à une nouvelle répartition, généralement acceptée, des pouvoirs protégés entre les provinces pour régler les problèmes relatifs aux autochtones et pour protéger l'égalité des droits du reste des citoyens, c'est-à-dire de nous tous. Mais je ne peux pas imaginer que la Constitution mentionne les 27 groupes différents qui existent parmi les 7,000 Spartiates de Montréal.

Je suis d'origine grecque et j'évite toutes ces organisations comme la peste parce qu'il y en a trop représentant la même région. Elles se battent entre elles. Je ne veux rien avoir à faire avec elles. Oui, nous voulons être traités comme tous les autres Canadiens; oui, nous voulons être fiers de notre patrimoine culturel et faire en sorte qu'il soit reconnu. Mais, personnellement, je ne pense pas que notre identité culturelle en tant que groupe de néo-Canadiens contribue à l'élaboration de la Constitution.

M. Tomar: Je n'ai pas l'intention d'ouvrir un débat là-dessus ici, mais j'ai entendu le mot «ethnique». Je pense que tous les groupes culturels possèdent une certaine ethnicité.

Le sénateur Gigantès: Moi aussi, oui, je pense la même chose que vous.

M. Tomar: Pourquoi les nouveaux arrivants sont-ils les seuls que l'on qualifie d'«ethniques»?

Le sénateur Gigantès: Cela a toujours été le cas. Nous arrivons en tant que membre d'un groupe ethnique. Au cours de la deuxième génération, nos enfants parlent moins bien notre langue d'origine et, dans la troisième génération, ils ne la parlent plus du tout et nous le déplorons tous.

M. Tomar: Cela veut dire que les francophones ne diront pas qu'ils possèdent une ethnicité et que les anglophones ne renvendiquent pas d'ethnicité? Je pense que si.

Le sénateur Gigantès: Je pense que nous, qui appartenons aux groupes ethniques, pourrions régler le problème. Ce sont les anglos et les francos qui compliquent les choses. Ce n'est ni vous ni moi. Si cela ne dépendait que de nous, nous pourrions le régler. C'est eux qui en sont incapables.

Mme Campbell: Ils sont les fondateurs.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je voudrais placer un mot. Bien sûr, l'histoire du Canada a été, pendant des siècles, l'histoire des autochtones, des Français au temps du régime français, des Anglais au temps du régime anglais et, depuis un certain nombre d'années, la société est devenue multiculturelle. Telle est l'histoire du Canada. Nous ne pouvons pas réécrire l'histoire du Canada en deux minutes. Finalement, nous sommes ce que nous sommes, un point c'est tout. Nous l'avons reconnu dans notre Constitution en 1982. Nous devons être très très attentifs à toute proposition qui reflète la nature du Canada. Je suis d'accord avec cela, c'est entendu.

Madame Maheu, je crois que vous n'avez pas reçu de réponse à votre question.

Mme Maheu: Je me demandais si, vu les circonstances, c'est-à-dire l'impasse politique à laquelle nous sommes confrontés, votre groupe ou le groupe des collectivités multiculturelles qui adhèrent à votre association aurait des propositions à nous faire pour en sortir.

[*Text*]

Ms Campbell: I am not sure how to answer. This is very difficult, as you find it very difficult in your deliberations. You hear so many different opionions.

The multicultural community does not get together often enough to debate this whole thing. Had we known a little earlier that we were coming here today, we would have forced some sort of meeting and made sure we received the opinions of every individual who belongs to our association. However, we were able to prepare this small brief for you. We had it approved by our executive and we are going to leave it with you as our input to this debate. I wish you the very best of luck.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Madam Campbell and Mr. Tomar, for this excellent presentation that has given rise to a very deep discussion on the fundamental characteristics of our nation. I think you have been very, very useful. I wish to thank you very much.

Our next group

est la Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse. M. Paul Comeau en est directeur général. Je pense qu'il est accompagné de son conseiller juridique.

M. Paul Comeau (directeur général de la Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse): Me Boudreau n'est pas encore arrivé. Il était en cour ce matin à Yarmouth. Il est en route et il va se joindre à moi un peu plus tard.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous vous laissons la parole avec plaisir, monsieur Comeau.

M. Comeau: Tout d'abord, si vous me le permettez, je voudrais vous transmettre les plus chaleureuses salutations de la communauté acadienne de la Nouvelle-Écosse. Nous faisons partie de cette communauté d'un million de Canadiens d'expression française vivant au Canada anglais. Puisqu'on nous demande parfois de préciser où nous vivons, nous préférons dire que nous vivons dans l'est du Canada, dans l'Acadie. Donc, bienvenue et nos plus chaleureuses salutations.

Les représentants de la Fédération sont très heureux d'avoir le privilège de vous rencontrer pour vous présenter quelques commentaires sur le processus de modification de la Constitution canadienne, processus que vous étudiez. Je dois vous dire toutefois que nous avons un peu hésité à venir devant vous et à vous présenter des opinions et des commentaires sur le sujet. Comme il s'agit d'une chose très technique, nous nous demandions si nous étions en mesure d'apporter une grande contribution. Me Boudreau vient d'arriver.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Bienvenue, maître Boudreau.

• 1610

M. Comeau: Nous hésitions parce que la communauté acadienne n'a jamais beaucoup participé à ces grands débats constitutionnels. On n'a pas énormément d'expérience, surtout sur cette question assez spécifique. On se sentait un peu timides de venir devant vous. Il faut dire que le nom «Acadiens» ne figure pas souvent dans les actes constitutionnels. Bref, on n'a pas une très grande expérience dans ce domaine.

[*Translation*]

Mme Campbell: Je ne sais trop comment vous répondre. C'est très difficile, comme vous l'avez constaté dans vos délibérations. On entend tellement d'opinions différentes.

La communauté multiculturelle ne se réunit pas assez souvent pour débattre de ce grand sujet. Si nous avions su un peu plus tôt que nous serions appelés à comparaître ici aujourd'hui, nous aurions tenu une réunion pour recueillir les opinions de chacun des membres de notre association. Nous avons quand même réussi à préparer ce court mémoire à votre intention. Nous l'avons fait approuver par notre exécutif et ce sera notre contribution à vos délibérations. Bonne chance et bon vent.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, madame Campbell et monsieur Tomar, de cet excellent exposé qui a donné lieu à un débat fouillé sur les caractéristiques fondamentales de notre nation. Je pense que votre contribution nous a beaucoup éclairés. Encore, merci beaucoup.

Notre prochain groupe

will be the Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse. Mr. Paul Comeau is the Director General. I believe he is with his legal advisor.

Mr. Paul Comeau (Director General of the Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse): Counsellor Boudreau has not arrived yet. He had to be in court this morning in Yarmouth. He is on the way, however, and will be joining me a bit later.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is a pleasure to give you the floor, Mr. Comeau.

Mr. Comeau: Firstly, if you will allow me, I would like to convey to you the warmest greetings of the Acadian community of Nova Scotia. We are a part of the community of a million French-speaking Canadians who live in English Canada. Since we are sometimes asked precisely where we live, we prefer to say that we live in Eastern Canada, in Acadia. So, we wish to welcome you and to extend our warmest greetings.

The representatives of the Federation are very happy to have the privilege of meeting you and of presenting a few comments on the process for amending the Canadian Constitution, the process which you are reviewing. I must say however, that we did hesitate somewhat before coming before you to present opinions and comments on that topic. As this is a fairly technical matter, we wondered whether we were in a position to make a worthwhile contribution. Counsellor Boudreau has just arrived.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Welcome, Mr. Boudreau.

Mr. Comeau: We were hesitating because the Acadian community has never been a strong participant in these great constitutional debates. We do not have much experience especially on this very specific question. We were a bit shy about coming before you. It should be said that the word "Acadian" does not often figure in constitutional legislation. In short, we do not have much experience in this area.

[*Texte*]

La question de la distribution des pouvoirs est celle qui nous préoccupe principalement dans ce débat, car nous pouvons envisager concrètement l'impact qu'une redistribution des pouvoirs aurait sur notre communauté. Puisque cette question ne fait pas partie du mandat de ce Comité, nous tenterons de limiter nos commentaires à la question qu'on étudie présentement.

On n'a jamais répondu adéquatement à la question fondamentale de savoir qui contrôle la Constitution de notre pays. Le manque de consensus sur cette question de base, depuis le début des années 60, a été en grande partie la source de nos problèmes constitutionnels. J'hésite à faire l'histoire de tout ce processus, mais même en 1982, ce n'était pas encore absolument clair, par exemple lorsque l'ancien premier ministre Pierre Elliott Trudeau disait: Il n'est pas nécessaire d'avoir l'accord de l'Assemblée nationale du Québec pour rapatrier la Constitution. Comme vous le savez très bien, la Cour suprême lui a donné partiellement raison en disant: Oui, c'est tout à fait légal, mais cela va tout de même à l'encontre de la convention établie.

L'unanimité et l'échéancier qu'on s'était imposés dans le débat de l'Accord du lac Meech a certainement provoqué la mort de l'accord. Après ce malheureux coup, la société québécoise a décidé de faire participer massivement sa population à un processus. Je pense que les Québécois savent assez bien où ils s'en vont. La partie n'est certainement pas terminée, mais nous avons besoin de nous hâter si nous voulons sauver quelque chose. On ne peut pas se permettre une autre situation comme celle qu'on a vécue lors de l'Accord du lac Meech.

La Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse aime l'idée de la mise sur pied d'une assemblée constituante. Ce n'est pas une nouvelle idée, et ce n'est pas nous qui l'avons inventée. Nous ne sommes pas en mesure d'élaborer sur le processus de façon détaillée, mais nous voudrions partager avec vous certaines idées que nous considérons importantes.

Quel que soit le jugement que l'on puisse exprimer sur la capacité de nos gouvernements à faire aboutir la dernière ronde, parce qu'on a tous été déçus, nous trouvons qu'ils ont un rôle crucial et une responsabilité envers les citoyens: ils doivent nous soumettre une nouvelle démarche. Il faudra donc que l'assemblée constituante soit établie par le biais d'une conférence des premiers ministres ou une autre méthode qui pourrait être suggérée ailleurs. Le mandat de l'assemblée serait de soumettre une proposition écrite visant la réforme du fédéralisme canadien. Elle pourrait également se pencher sur la question d'une formule permanente de modification de la Constitution.

Certains politicologues et d'autres groupes ont déjà exprimé leurs idées quant à la composition de l'assemblée. Un certain consensus se dégage pour dire qu'il doit y avoir des délégations politiques et une délégation autochtone.

• 1615

On aimerait soumettre l'idée d'une troisième délégation. Il n'est pas étonnant qu'on identifie cette troisième délégation.

Les Acadiens de la Nouvelle-Écosse se situent parmi les groupes sociaux directement touchés par tout le débat constitutionnel. Les Acadiens de la Nouvelle-Écosse et des autres provinces de l'Atlantique ainsi que les francophones

[*Traduction*]

The question of distribution of powers is our main concern in this debate because we can concretely envision the impact that a redistribution of powers would have on our community. As this question is not part of this committee's mandate, we will try to keep our comments to the question presently under study.

There never was an adequate answer to the fundamental question of who controls our country's Constitution. The lack of consensus on this basic question, since the beginning of the 60's, has been a major source of our constitutional problems. I hesitate in getting into a historical debriefing of the whole process but even in 1982, it still was not absolutely clear, for example, when ex-Prime Minister Pierre Elliott Trudeau said: It is not necessary to get the agreement of Quebec's National Assembly to repatriate the Constitution. As you well know, the Supreme Court found him partially right when it said: Yes, it is quite legal, but it still goes against the established convention.

The unanimity and the time frame imposed for the debates surrounding the Meech Lake Accord certainly led to its death. After this unfortunate blow, Quebec decided to have its population massively participate in a process. I think Quebeckers know very well where they are going. The game is certainly not over yet, but we had better hurry up if we want to save anything. We cannot allow another Meech Lake Agreement situation to happen.

The Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse likes the idea of setting up a constituent assembly. This is not a new idea and we are not the ones who invented it. We are not in a position to elaborate on the process in any detailed manner, but we would like to share with you some ideas we consider important.

Whatever judgment we may express on the capacity of our governments to arriving at a conclusion during the last round, because we were all disappointed, we find they have a crucial role and responsibility towards their citizens: They must submit a new process to us. Therefore, the constituent assembly should be established through a conference of First Ministers or another method that might be suggested elsewhere. The assembly's mandate would be to submit a written proposal concerning the reform of Canadian federalism. It could also look at the question of a standing constitutional amending formula.

Some political scientists and other groups have already expressed their ideas concerning the make-up of the assembly. Some consensus seems to be emerging to the effect that there must be political delegations and a delegation of natives.

We would like to propose the idea of a third delegation. It is not surprising that we can identify a third delegation.

The Acadians of Nova Scotia are among the social groups directly affected by the constitutional debate. The Acadians of Nova Scotia and the other Atlantic provinces and the francophones outside Quebec have a great deal to win or lose

[*Text*]

hors Québec ont énormément à perdre ou à gagner dans ce débat. De même, les groupes multiculturels, les groupes de femmes, les groupes qui oeuvrent pour l'égalité veulent être entendus. Les Canadiens d'expression linguistique anglaise qui adhèrent aux principes fondamentaux de la dualité linguistique et qui en font la promotion devraient également avoir leur place. On va même jusqu'à suggérer un place pour l'association *Canadian Parents for French*. On n'a jamais, jamais fait savoir à ces gens combien on appréciait leurs efforts incroyables pour appuyer la dualité linguistique au Canada et pour en faire la promotion. On a parfois donné l'impression qu'on était contents que ces gens demeurent unilingues anglophones.

De même, les nouvelles formations politiques du pays qui veulent détruire le bilinguisme au Canada devraient être invitées à expliquer aux millions de francophones hors Québec ou aux 300,000 Acadiens de l'Atlantique pourquoi ils veulent leur génocide culturel. L'abandon de la dualité linguistique au pays produira le même effet.

Pour nous, la tenue d'une assemblée constituante est absolument essentielle si nous voulons reconnaître l'importance des groupes que nous venons d'identifier et le rôle qu'ils doivent jouer.

Depuis quelques mois, nous sommes tous fascinés par les données des rapports de commissions qui précisent très bien les positions des Québécois et des Québécoises à l'égard de leurs options politiques. Une chose moins intéressante, c'est la faible mention de la situation des francophones hors Québec dans ces rapports émanant du Québec.

Il est évident que la réalité de la francophonie hors Québec n'a pas été comprise par les auteurs des rapports Allaire et Bélanger-Campeau. D'autre part, il serait naïf de penser que le Québec doit assumer la défense de notre droit à une existence française alors que le Québec doit songer à son propre destin.

Nous cherchons des alliés, peut-être dans le cadre d'une assemblée constituante. On n'affirme aucunement que les Québécois ne peuvent pas être nos alliés, mais il faut mettre les choses dans leur contexte. Peut-être pourrions-nous trouver là un lieu où nous pourrions échanger honnêtement et trouver des gens et des groupes sympathiques à l'idée d'un pays où la dualité linguistique est respectée.

Quant à la composition numérique des délégations, nous n'avons aucun chiffre précis en ce moment. Nous laissons à d'autres le soin de faire le calcul.

Après tous les travaux de l'assemblée constituante, lorsqu'un consensus aura été atteint par l'assemblée constituante, on devra faire appel à l'ensemble des parlements pour la ratification. À notre avis, il ne serait pas nécessaire de régler tous les détails de la Constitution canadienne en un seul et dernier coup. Si nous pouvons démontrer que le processus est efficace, nous aurons au moins développé le mécanisme pour régler les sujets qui nécessitent plus de négociations. Pour l'étape de la ratification, nous proposons que les dispositions qui sont déjà prévues aux articles 38 à 49 de la Loi constitutionnelle de 1982 soient utilisées.

[*Translation*]

in this debate. Similarly, multicultural groups, women's groups, and equality advocacy groups also want to be heard. English language Canadians who subscribe to the basic principles of linguistic duality and promote the two languages should also have their place. We even go so far as to suggest a place for the Canadian Parents for French Association. We have never never told these people how much we appreciate their outstanding efforts to promote linguistic duality in Canada. We sometimes gave the impression that we were pleased that people remain unilingual anglophones.

Similarly, the new political formations in Canada that want to destroy bilingualims, should be invited to explain to the millions of francophones outside Quebec or the 300,000 Acadians in the Atlantic provinces, why they are seeking their cultural genocide. The abandonment of linguistic duality in Canada will have this effect.

In our opinion, a constituent assembly is absolutely essential to recognize the importance of the groups that we have just identified and the role they must play.

In the past few months, we have all been fascinated by the data of committee reports that specify very clearly Quebeckers' positions concerning their political options. It is less interesting to note the scant mention given to the situation of the francophones outside Quebec in these reports coming from Quebec.

It is obvious that the authors of the Allaire and Bélanger-Campeau Reports, have not understood the reality of the French fact outside Quebec. On the other hand, it would be naive to think that Quebec must assume the defence of our right to exist in French, while it must look to its own destiny.

We are looking for allies, perhaps in the context of a constituent assembly. We are certainly not declaring that Quebeckers cannot be our allies, but we have to look at things in perspective. That might be a place where we could dialogue openly and find people and groups sympathetic to the idea of a country in which linguistic duality is respected.

As for the numerical composition of the delegations, we do not have any specific figures at this time. We will let others look after this calculation.

When the constituent assembly has completed its deliberations and achieved a consensus, all Parliaments should be called upon for ratification. In our opinion, it is not necessary to solve all aspects of the Canadian Constitution at one time. If we can show that the procedure works, we will at least have developed a mechanism for resolving subjects that require further negotiation. For the ratification stage, we propose that the existing provisions under Sections 38 to 49 of the Constitution Act, 1982, be used.

[*Texte*]

Nous décourageons fortement l'idée d'un référendum national pour ratifier les amendements. L'assemblée constituante est, à notre avis, suffisante pour permettre une participation de la population, ceci dans une démarche sérieuse et réfléchie. Les risques d'un référendum sont trop grands. La question posée est trop vague ou trop précise. Le problème de formuler une question ou des questions qui soient bien comprises est un problème bien réel.

• 1620

L'autre danger du référendum est qu'une campagne peut dégénérer en une guerre de propagande malhonnête, provoquant la confusion chez les gens qui doivent décider.

Nous sommes conscients que notre contribution à ce Comité est quelque peu déficiente, faute de ressources et d'expertise pour une question aussi technique. Toutefois, la Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse appuie l'idée d'une assemblée constituante tout en vous exprimant sa profonde inquiétude quant à l'avenir de notre pays. Un pays radicalement différent qui abandonnerait les principes fondamentaux de la nation canadienne aurait des conséquences désastreuses pour les Acadiens et les Acadiennes de cette province et du reste de la région Atlantique.

Cependant, nous savons fort bien que le statu quo n'est plus acceptable. Nous devons tous être prêts et ouverts à un fédéralisme profondément renouvelé qui, seul, peut assurer l'avenir d'un Canada avec le Québec. Nous sommes convaincus qu'il n'est pas nécessaire qu'une telle initiative se fasse au détriment des aspirations de la communauté francophone hors Québec et des groupes qui ont encore besoin de la protection de la Charte canadienne des droits et libertés.

Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est moi qui vous remercie, monsieur Comeau. Avez-vous quelque chose à ajouter, maître Boudreau?

Maître Réal Boudreau (conseiller juridique de la Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse): Je vais simplement répondre à vos questions. J'appuie ce que M. Comeau a dit.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Votre mémoire est extrêmement intéressant, monsieur Comeau. Nous n'avons pas eu beaucoup de mémoires sur les assemblées constituantes. Nous en avons eu au cours des quelques dernières semaines. Il y a maintenant un certain engouement. Je pense que votre contribution est très valable et je vous en félicite.

Le sénateur Comeau: Je vous souhaite la bienvenue. Maître Boudreau, j'espère que vous avez eu la chance de gagner vos procès ce matin. Le sénateur juge, en avant, s'intéresse à ces questions. Moi, je m'y intéresse moins.

Revenons aux questions qui nous intéressent. Vous dites que la distribution des pouvoirs ne fait pas partie du mandat du Comité. C'est exact, mais j'aimerais qu'on en parle un peu. Qu'est-ce qui vous inquiète davantage dans cette redistribution? Il y a certainement la communication, mais vous pourriez sans doute mentionner d'autres choses.

[*Traduction*]

We are strongly opposed to the idea of a national referendum to ratify the amendments. We believe that a constituent assembly will provide for sufficient public participation in a thoughtful and reflective manner. The risks of a referendum are too great. The question asked is either too vague or too specific. Formulating a question or questions that are clearly understood is a very real problem.

The other danger of a referendum is that the campaign might degenerate into a dishonest propaganda war, creating confusion among those who must decide.

We are aware that our contribution to this committee is somewhat inadequate, for lack of resources and expertise to deal with such a technical issue. However, the *Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse* supports the idea of a constituent assembly and also wishes to express its profound concern for our country's future. A radically different country that would abandon the basic principles of Canadian nationhood, would have disastrous consequences for the Acadians of this province and the rest of the Atlantic region.

However, we know very well that the status quo is no longer acceptable. We must all be ready for and open to a thoroughly renewed federalism; that alone can ensure Canada's future with Quebec. We are convinced that such an initiative must not necessarily be to the detriment of the aspirations of the francophone community outside Quebec and of groups that still require protection under the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I thank you, Mr. Comeau. Do you have anything to add, Mr. Boudreau?

Mr. Réal Boudreau (Legal Advisor to the Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse): I will simply reply to your questions. I support what Mr. Comeau said.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Your brief is very interesting Mr. Comeau. We have not received many briefs on constituent assemblies. We have received some in recent weeks. They seem to be in fashion at the moment. I think that your contribution is very valuable, and I congratulate you.

Senator Comeau: Welcome to our committee. Mr. Boudreau, I hope that you had the opportunity to win your case this morning. The Senator judge, in the Chair, is interested in these questions. I am less interested.

Let us turn to the questions that interest us. You said that the distribution of powers is not within the committee's mandate. That is correct, but I would like to talk about it a little. What else concerns you about this redistribution? There is certainly communications, but you could no doubt mention other things.

[*Text*]

M. Comeau: Nous avons certainement de grandes inquiétudes et préoccupations. Cela dit, nous sommes tout à fait ouverts à une nouvelle distribution des pouvoirs, tant et aussi longtemps que cela se fait ouvertement, honnêtement, en collaboration avec les gouvernements des provinces, pour s'assurer qu'ils sont prêts à accepter, dans certains cas, une responsabilité qu'ils n'ont pas présentement.

À tort ou à raison, depuis quelques années, on fait beaucoup plus confiance à notre gouvernement pour la protection de nos droits. On sait très bien que souvent, les provinces ont été très lentes à bouger sur des questions de services en français, surtout lorsque les fonds ne venaient pas facilement d'Ottawa ou lorsqu'il n'y avait pas de participation financière d'Ottawa.

Nous ne sommes pas prêts à dire que nous sommes d'accord sur une décentralisation quasi totale, comme celle recommandée dans certains rapports, qu'il s'agisse du domaine des communications, des mesures de protection de la langue et de la culture, de plusieurs programmes de nature culturelle ou même du développement économique ou autre.

• 1625

On est très ouverts et on veut bien...

Le sénateur Comeau: Vous semblez avoir une grande confiance dans le modèle de l'assemblée constituante. Vous dites dans votre mémoire que vous n'avez jamais vraiment été invités à participer et que, cette fois-ci, vous aurez au moins l'occasion de présenter vos points de vue. Vous êtes prêts à tenter cette chance. Comme ce modèle vous permettrait de présenter votre point de vue, vous avec confiance dans cette approche.

M. Comeau: Oui. Tout au long du débat et des négociations qui se sont déroulés au cours des dernières années, on savait que cela était très important pour le bien-être de la communauté acadienne de la Nouvelle-Écosse. On a été des spectateurs et on a vu se dérouler un débat dans lequel, de plus en plus, on parlait du Québec français et du reste du Canada anglais. On veut convaincre les gens que le reste du Canada n'est pas totalement anglais, que le reste du Canada compte un million de francophones, qu'il y a, dans l'est du pays, des communautés francophones très importantes qui ont toujours besoin de protection, qui ont toujours certains besoins. Que le Québec y soit ou non ne change rien. La réalité est qu'il existe une communauté acadienne en Atlantique depuis presque quatre siècles. Nous voulons être respectés pour ce que nous sommes. Nous ne voulons pas non plus qu'on nous accorde des droits basés uniquement sur des décisions politiques prises à Québec, à Ottawa ou ailleurs.

Le sénateur Comeau: Je suis très content que vous fassiez mention de l'expression «Canada anglais et Québec». Même des députés de ce Comité-ci parlent souvent du Canada anglais et du Québec. Cette expression me froisse un peu, car je ne me considère pas comme un anglophone. Quand quelqu'un parle du Canada anglais, il oublie parfois qu'il y a des francophones au Québec. Je suis heureux que vous ayez fait ce commentaire.

[*Translation*]

Mr. Comeau: We certainly have major concerns. Having said that, we are entirely open to a new distribution of powers, as long as it is done openly, honestly, in conjunction with the provincial governments, to ensure that they are willing to accept, in some cases, responsibilities that they do not presently have.

Rightly or wrongly, for a number of years, we have relied heavily on our government to protect our rights. We know that very often the provinces have been slow to move on issues of French language services, particularly when it was not easy to obtain funding from Ottawa or the federal government did not participate financially.

We are not prepared to say that we agree on almost total decentralization, as has been recommended in some reports, whether in the area of communications, initiatives to protect language and culture, programs of a cultural nature or even economic development or other areas.

We are very open and quite willing...

Senator Comeau: You seem to place great confidence in the constituent assembly model. In your brief, you say that you have never really been invited to participate, and that, this time, you will at least have the opportunity to present your points of view. You are willing to take this chance. Since this model would enable you to present your point of view, you are confident about this approach.

Mr. Comeau: Yes. Throughout the debate and the negotiations that have been carried on in recent years, we knew that this was very important for the welfare of the Acadian community in Nova Scotia. We were spectators, and we saw a debate developing in which, increasingly, there was talk of a French Quebec and of an English rest of Canada. We want to convince people that the rest of Canada is not totally English, that the rest of Canada includes a million francophones, and that in Eastern Canada, there are very sizeable French-speaking communities that still require protection and have certain needs. Whether Quebec is in does not change anything. The fact is that there has been an Acadian community in the Atlantic regions for almost 4 centuries. We want to be respected for what we are. We no longer want to be granted rights solely upon political decisions made in Quebec, Ottawa or elsewhere.

Senator Comeau: I am very pleased to hear you mention the term "English Canada and Quebec". Even the members of this committee often speak of English Canada and Quebec. This expression irritates me a little, because I do not consider myself an anglophone. People who speak of English Canada sometimes forget that there are francophones outside Quebec. I am pleased that you made this comment.

[*Texte*]

Dans votre mémoire, vous avez également dit que le Québec n'avait pas démontré énormément d'intérêt envers les francophones hors Québec ces derniers mois ou ces dernières années. Il y a quelques mois, quelqu'un a même dit que les francophones hors Québec étaient des cadavres encore chauds. Est-ce que vous vous rappelez ce commentaire?

M. Comeau: Il y a des choses qu'on veut oublier. Ma mémoire est très bonne pour cela. Il ne faut pas donner au reste du Canada l'impression qu'on est amers ou hostiles envers la société québécoise. C'est tout le contraire. Nous sommes en mesure de comprendre que ceux et celles, au Québec, qui cherchent des solutions aux problèmes politiques qui existent présentement, qui cherchent à définir leur avenir, ont la préoccupation, en tant que Québécois et Québécoises, de définir ce qui est le mieux pour eux. Il est évident que ce qui est le mieux pour eux n'est pas nécessairement bien pour nous. Il faut accepter cela et le comprendre.

Je pense qu'on est mal connus et mal compris. Peut-être avons-nous la responsabilité de sensibiliser davantage les Québécois. Nous avons des relations par le biais des bureaux intergouvernementaux du Québec à Moncton. On ne peut blâmer personne pour cela. On est mal connus et j'espère qu'avec le temps, on pourra améliorer cette situation.

• 1630

M. Blackburn: Monsieur Comeau et maître Boudreau, vous dites que votre contribution à ce Comité est un peu déficiente. Je dois vous dire que je ne partage pas votre avis à ce sujet. Tous ceux qui se présentent devant ce Comité-ci nous rendent service. C'est en écoutant les gens que nous serons en mesure de nous former une opinion, d'analyser les commentaires formulés et de faire en sorte que notre rapport soit le plus juste possible et réponde aux attentes de l'ensemble des Canadiens et des Québécois. Ce que vous nous apportez aujourd'hui nous est utile.

Je veux revenir à une phrase de votre mémoire à propos de l'assemblée constituante. Vous dites:

> À notre avis, il ne serait pas nécessaire de régler tous les détails de la Constitution canadienne dans un seul et dernier coup. Déjà, si nous pouvons démontrer que le processus est efficace, nous aurons au moins développé le mécanisme pour régler les sujets qui nécessitent plus de négociation.

C'est une opinion que je partage et c'est ce que nous essayons de mettre en place.

Au niveau des témoins, il s'est dégagé deux voies, et d'abord celle de régler le problème de la formule d'amendement constitutionnel. C'est un des mandats de notre Comité. Comment pourrions-nous nous sortir de la clause de l'unanimité pour faire en sorte que, par la suite, lorsqu'arriveront de nouvelles propositions constitutionnelles, on ne soit pas emprisonnés par la clause de l'unanimité et vulnérables au chantage de certaines personnes? C'est une démarche.

On parle d'un référendum. C'est lors de cette première démarche qu'il pourrait être utilisable et qu'au niveau du Canada, on pourrait penser aller chercher l'accord des Canadiens et des Québécois pour casser cette formule

[*Traduction*]

Your brief also said that Quebec had not shown a great deal of interest in the francophones outside Quebec in recent months or in recent years. A few months ago, someone even said that the francophones outside Quebec were corpses that were still warm. Do you recall this comment?

Mr. Comeau: There are some things that we want to forget. I have a very good memory for this. We must not give the rest of Canada the impression that we are bitter or hostile towards Quebec's society. It is quite the contrary. We are able to understand that those people in Quebec who are seeking solutions to the political problems that presently exist, and who are trying to define their future, are concerned, as Quebeckers, with defining what is best for them. It is obvious that what is best for them, is not necessarily good for us. We must accept this and understand.

I believe that we are little known and little understood. It may be our responsibility to make Quebeckers more aware of us. We have relations through the intergovernmental offices of Quebec in Moncton. We cannot blame anyone for this. We are not well known; I hope we can do something about that with time.

Mr. Blackburn: Mr. Comeau and Mr. Boudreau, you say your contribution to this committee is somewhat lacking. I do not agree with that at all. We have gained something from everyone who appeared before this committee. It is only by listening to people that we will be able to form an opinion, analyze what people say and ensure that our report is as accurate as possible and reflects the expectations of all Canadians and Quebeckers. Your contribution today is indeed useful.

I want to come back to something you said in your brief about the constituent assembly:

> We do not believe that every aspect of the Canadian Constitution needs to be settled at one stroke. If we can demonstrate that the process itself is efficient, we will at least have established a mechanism for settling issues that require more negotiation.

I share your views, and this is what we are trying to do.

The witnesses who have appeared before this committee have shown us essentially two paths, two ways of working towards a solution. First, we must deal with the constitutional amending formula. Resolving that problem is one of this committee's mandates. We will have to change the unanimity clause in such a way as to ensure that, when new constitutional proposals are later put forward, we are not trapped by the unanimity clause and vulnerable to blackmail by individuals. This should be the first stage.

We are talking about a referendum. It is during this first stage that the referendum could be used—we could seek a consensus from all Canadians and Quebeckers to break the current amending formula, which requires unanimity. We

[*Text*]

d'amendement qui exige l'unanimité. Entre autres, on pense à la formule de Victoria et à la formule de sept provinces sur dix comportant 50 p. 100 de la population canadienne avec un droit de veto pour le Québec. Cette démarche pourrait être facile à expliquer aux Canadiens, du moins plus facile que celle qui consisterait à faire un grand changement d'ensemble de la Constitution, au niveau de la réforme du Sénat, des droits des autochtones ou du partage des pouvoirs. J'admets que cet ensemble de changements est beaucoup plus complexe et qu'il serait difficile d'en faire l'objet d'un référendum. Mais pour ce qui est de la formule d'amendement, il y a des choses qui sont vendables et le référendum ne doit pas être éliminé. Peu de témoins nous ont dit que tout changement constitutionnel devait faire l'objet d'un référendum, mais il ne faut pas rejeter le référendum pour la formule d'amendement.

Passons maintenant à l'assemblée constituante. Ne pensez-vous pas qu'il serait bon de se libérer du carcan de la clause de l'unanimité avant de mettre en place le mécanisme de l'assemblée constituante, au moment où on aura quelque chose de neuf à offrir aux Canadiens et aux Québécois? Est-ce que la première démarche à faire ne serait pas de régler cela et de mettre subséquemment ou parallèlement en place notre assemblée constituante qui travaillera pour dégager un consensus sur les trois choses que je mentionnais tout à l'heure, soit la réforme du Sénat, les droits des autochtones et le partage des pouvoirs? J'aimerais avoir vos commentaires, s'il vous plaît.

Me Boudreau: Il s'agit de savoir ce qui vient d'abord: l'oeuf ou la poule? Comment fait-on pour se libérer de cette exigence de l'article 41 de la Charte qui demande l'unanimité pour certaines questions? À notre point de vue, l'assemblée constituante devra d'abord être créée de par la volonté politique des gens qui sont au pouvoir actuellement. Ensuite, s'il s'avère que cela est utile et fonctionne bien, on pourra possiblement l'insérer dans la Constitution afin de pouvoir y apporter des modifications subséquemment.

On se demande toujours si on forme une assemblée constituante pour discuter de la modification ou si on amende d'abord la formule de modification pour ensuite former une assemblée constituante. À mon point de vue, l'assemblée constituante est nécessaire d'abord, parce qu'il faudra un genre de consensus afin de pouvoir arriver à une nouvelle formule d'amendement.

• 1635

M. Blackburn: Si on met d'abord en place l'assemblée constituante et qu'on dégage le consensus, mais que les premiers ministres ne sont pas unanimes, on retombera au même point que lors de Meech. On arrivera au même résultat. Si on change d'abord la formule d'amendement, si on vend une formule qui fasse l'affaire des Canadiens, des premiers ministres et des Québécois et qui n'exige plus l'unanimité, et qu'on forme ensuite une assemblée constituante, s'il y a un premier ministre qui n'est pas d'accord, on pourra toujours faire accepter une première partie, celle qui aura été acceptée par la majorité, en fonction de notre nouvelle formule d'amendement. Dans la situation inverse, on risquerait de retomber dans le même problème.

[*Translation*]

have considered a number of possibilities, including the Victoria formula and the 7/50 formula, requiring the agreement of 7 out of 10 provinces, comprising 50% of the Canadian population, with a veto right for Quebec. This is something that could be explained to Canadians quite easily, at least more easily than an option requiring fundamental, substantive changes involving Senate reform, aboriginal rights and the distribution of powers. I admit that such changes are far more complex, and that it would be difficult to use the referendum approach. However, as far as the amending formula is concerned, some things can be sold to Canadians and Quebeckers and the referendum option should not be put aside. Few witnesses have said that there should be a referendum for every constitutional change, but we should not reject the referendum approach for the amending formula.

Let us move on to the constituent assembly. Do you not think we should free ourselves from the yoke of the unanimity clause before setting up a constituent assembly, so that we could have something new to offer Canadians and Quebeckers? Should our first step not be to settle that issue, and then, or at the same time, to implement a constituent assembly that would work towards obtaining a consensus on the three issues I mentioned before—Senate reform, aboriginal rights and the distribution of powers? I would like your comments on that.

Mr. Boudreau: Well, what comes first—the chicken or the egg? How do we free ourselves from that provision of Section 41 of the Charter, which requires unanimity for certain issues? We believe that a constituent assembly will first have to be established through the political will of those currently in power. Should the constituent assembly prove useful and work well, we could then bring it into the Constitution, thus allowing for future amendments.

Look at it this way—do we form a constituent assembly in order to discuss the amendment, or do we first amend the amending formula, in order to form a constituent assembly. In my opinion, a constituent assembly is required first of all, because we need to forge some type of consensus before arriving at a new amending formula.

Mr. Blackburn: If we were to first of all establish a constituent assembly and reach a consensus, without the unanimous agreement of the First Ministers, we would be back to where we were with Meech. The result would be the same. If, however, we were to first of all change the amending formula, if we were able to come up with a formula which suited Canadians, the First Ministers and Quebeckers, and which no longer required unanimity, and then we established a constituent assembly, if one First Minister is not in agreement, we could still have a first part accepted, namely that which was accepted by the majority, under our new amending formula. Otherwise, we could very well find ourselves facing the same problem.

[*Texte*]

Me Boudreau: Vous suggérez donc la tenue d'un référendum avant la formation d'un assemblée constituante. C'est bien cela?

M. Blackburn: Premièrement, je propose une nouvelle formule d'amendement qui n'exige plus l'unanimité, qu'il s'agisse de la formule de Victoria ou d'une autre. Si les premiers ministres signent, je n'ai pas besoin de référendum parce qu'ils sont tous d'accord sur la nouvelle formule d'amendement. Dans le cas contraire, je soumets la formule au peuple. Je vais devant la population et je lui dis: Donnez-moi une nouvelle formule d'amendement; permettez-moi de renouveler le fédéralisme; enlevez-moi le carcan de la clause de l'unanimité. Je pense qu'un tel référendum se vendrait et se gagnerait au Canada. Une fois qu'il est gagné, subséquemment ou en parallèle, je mets mon assemblée constituante en marche. Cette assemblée me dégage un consensus sur la question du Sénat, sur la question des autochtones, sur la question du partage des pouvoirs. Une fois que l'assemblée constituante m'aura donné son rapport, je ne serai plus emprisonné par l'unanimité car j'aurai une nouvelle formule d'amendement. Je l'aurai changée. Je pourrai gagner des choses.

Me Boudreau: À mon point de vue, il faut voir la situation actuelle au Canada. Dans la situation actuelle, je ne pense pas qu'un référendum pancanadien accomplirait ce que vous suggérez. Avec tout le respect que je leur dois, les gens de l'Ouest diraient: On en a plein le dos; on ne veut plus entendre parler de ces histoires-là; voici notre chance.

Dans l'esprit politique actuel, je ne pense pas que le référendum arriverait à ce résultat. Il faut convaincre nos politiciens actuels de créer cette assemblée constituante et de dégager un consensus relativement à la modification. Par la suite, il y aurait peut-être lieu d'insérer l'assemblée constituante à l'intérieur de la Constitution.

M. Blackburn: S'il y avait un référendum demain matin et qu'on vous proposait de changer la clause de l'unanimité par la formule de Victoria qui donne un droit de veto à chacune des quatre grandes régions du pays, diriez-vous oui ou non?

Me Boudreau: Moi-même?

M. Blackburn: Oui. Choisiriez-vous la clause de l'unanimité ou la formule de Victoria qui donne un droit de veto aux Maritimes, à l'Ouest, au Québec et à l'Ontario?

Me Boudreau: Je ne peux pas me prononcer tout de suite. Ce serait quelque chose à prendre en considération.

M. Blackburn: Quel est le problème de cette nouvelle formule? Il serait intéressant de savoir quel est le problème.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est un choix, évidemment.

Le sénateur Gigantès: Je voudrais avoir l'avis de nos témoins. Comme dit M. Blackburn, on donne quatre vetos et chacun de ces quatre vetos peut bloquer toute proposition. On n'a pas résolu le problème. Un des quatre suffit. Il faudra que tous les quatre se mettent d'accord de ne pas utiliser leur veto pour les changements qui vont suivre. Leur demander de ne pas utiliser leur veto n'est pas facile. En échange de quoi devront-ils ne pas l'utiliser? Cela a toujours

[*Traduction*]

Mr. Boudreau: You are therefore suggesting that we hold a referendum before setting up a constituent assembly? Is that the case?

Mr. Blackburn: Initially, I am suggesting a new amending formula—be it the Victoria formula or some other one—that no longer requires unanimity. If the First Ministers sign, a referendum is no longer needed because they have all agreed to the new amending formula. In the event that they do not sign, I would then submit the formula to the people. I would go before the people and say: Give me a new amending formula; allow me to renew federalism; get rid of this unanimity clause that has been hampering me. I think that such a referendum could be sold and won in Canada. Once the referendum has been won, either subsequently or in parallel, I would set up my constituent assembly, which would provide consensus on matters pertaining to the Senate, the aboriginal issue and the distribution of powers. Once the constituent assembly has forwarded its report, I will no longer be shackled by the unanimity clause because I will have a new amending formula. I will have changed it. I could come out on top.

Mr. Boudreau: In my opinion, you have to take a look at the current situation in Canada. As things now stand, I do not think that a Canada-wide referendum would accomplish what you are suggesting. With all due respect, Westerners would say: We have had enough of this issue and we do not want to hear about it anymore. Here is our chance.

Given the current political climate, I do not think that the referendum would give these results. We have to convince our current politicians to create this constituent assembly and to forge some type of consensus regarding the amending process. At that point, we could perhaps have the constituent assembly added to the Constitution.

Mr. Blackburn: If a referendum were held tomorrow morning and you were given the option of replacing the unanimity clause with the Victoria formula, which gives each of the 4 major regions in the country the right to veto, would you say yes or no?

Mr. Boudreau: How would I vote?

Mr. Blackburn: Yes. Would you be in favour of the unanimity clause or would you opt for the Victoria formula, which gives the right to veto to the Maritimes, the West, Quebec and Ontario?

Mr. Boudreau: I cannot answer that right away. I would have to think about it.

Mr. Blackburn: What is the problem with this new formula? It would be interesting to pinpoint what the problem actually is.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): A choice has to be made, obviously.

Senator Gigantès: I would like the opinion of our witnesses. As Mr. Blackburn said, 4 regions can veto and each of these 4 vetos in themselves, can block the entire proposal. The problem has not been resolved. One veto alone is all it takes. All four regions would have to agree not to use their veto against the changes. Asking them to refrain from using their veto, is no easy task. What will we give to them in return for not using their veto? It has always been like that,

[*Text*]

été comme cela, et je ne les blâme pas. Ils vont dire: Vous voulez que je n'utilise pas mon veto? *What is in it for me*? Ils vont tous dire: Quelle est la nouvelle répartition des pouvoirs? Avant que je vous dise si je vais utiliser ou non mon veto, il faut d'abord penser à la répartition des pouvoirs. Ensuite, la formule d'amendement va tomber, et il faudra l'unanimité d'une façon ou d'une autre.

• 1640

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): L'histoire du Canada, de 1970 à 1980, prouve votre point de vue. Les provinces disaient: Faites le partage d'abord et la formule d'amendement viendra ensuite. Le gouvernement fédéral disait: La formule d'amendement d'abord, et ensuite le partage des pouvoirs.

Le sénateur Gigantès: Cela n'a pas marché.

M. Blackburn: Si vous changez votre formule d'amendement d'abord, une fois qu'elle aura été changée, vous n'aurez plus votre problème de l'unanimité. Vous devrez avoir le consentement de sept provinces. Dans le partage des pouvoirs que vous offrirez, vous devrez dégager un certain consensus. Il est certain que vous devrez dégager un certain consensus, mais au moins, vous ne serez pas exposé au chantage d'une personne. Le but d'une assemblée constituante est précisément de dégager un large consensus canadien et québécois sur des propositions qui vont faire l'affaire de tous. Si je garde ma clause de l'unanimité, la moindre petite bibite pourra faire échouer le tout.

Le sénateur Gigantès: Ce serait sujet au chantage non pas d'une personne, mais d'une région: le Québec, l'Ontario...

M. Duhamel: Bonjour, messieurs. J'apprécie énormément votre mémoire et je vais vous dire pourquoi. Vous avez fait preuve d'une grande ouverture d'esprit. Vous avez identifié plusieurs groupes qui pourraient être représentés à une assemblée constituante, y inclus *Canadian Parents for French* et les groupes qui ne sont pas toujours d'accord sur les droits linguistiques au pays. Je vous dis du fond du coeur que cette ouverture d'esprit m'impressionne énormément.

Vous avez aussi été extrêmement francs et diplomates. Il y a des gens qui disent que le Québec francophone a ignoré les francophones hors Québec. Vous avez fait une faible allusion à cela. Merci beaucoup d'avoir été aussi gentils.

Vous êtes d'accord pour dire que le débat dépasse la question du Québec, qu'il touche aussi les droits linguistiques des minorités, des anglophones au Québec, des francophones à l'extérieur du Québec ainsi que d'autres questions qui ont été soulevées, mais vous êtes d'avis qu'il ne faut pas essayer de tout résoudre d'un seul coup. Vous reconnaissez qu'il y a plusieurs problèmes, mais vous nous mettez en garde: Faites attention; si vous entreprenez trop de choses à la fois, la situation ne se réglera peut-être pas. Ai-je bien saisi?

M. Comeau: Oui, absolument. Si nous pouvons décrire ce que nous vivons présentement comme étant une crise constitutionnelle au pays, ce n'est pas parce que la Saskatchewan ou Terre-Neuve menace de faire sécession. Ce n'est pas pour cette raison-là. Cela veut dire que le Québec demeure au centre du débat. En niant cela, on ne règlera absolument rien. À notre avis, c'est la préoccupation principale, qu'on le veuille ou non. Il y a des choses à régler

[*Translation*]

and I do not blame them. Their stand will be, if you do not want us to use our veto, what is in it for us. They will all want to know what the new division of powers is going to be. Before deciding whether or not they intend to use their veto, they will want to know something about the division of powers. So even with a change to the amending formula, some type of unanimity will still be required.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Canadian history from 1970 to 1980 confirms your point of view. The provinces have said they want to see what the division is first, and then the amending formula can be taken care of. The federal government's stand has been, first the amending formula, and then the division of powers.

Senator Gigantès: And it has not worked.

Mr. Blackburn: If the amending formula is changed first, there is no longer the problem of unanimity. You would require the consent of 7 provinces. With a type of division of powers you are suggesting, a certain consensus will be necessary. There may be the need for some consensus but at least you will not be subject to blackmail from one person. The purpose of a constituent assembly is exactly to bring about a wide consensus in Canada and Quebec and proposals that are acceptable to everyone. If we keep the unanimity clause, the slightest obstacle can cause the whole thing to fail.

Senator Gigantès: There would be a chance for blackmail, not from a single person, but from a region, Quebec, Ontario...

Mr. Duhamel: Good afternoon, gentlemen. I very much appreciate your brief and I will tell you why. You have shown a very open mind. You have identified several groups that could be represented in the constituent assembly, including Canadians Parents for French, as well as groups that are not always in agreement with language rights in Canada. I have been greatly impressed by the open mind you display.

You have also been very frank and diplomatic. Some people say that French-speaking Quebec has ignored francophones outside Quebec. You did make a passing reference and I want to thank you for being so considerate.

You agree that the debate is not limited to the matter of Quebec, but that it also affects minority language rights both for anglophones in Quebec and francophones outside Quebec as well as other matters but you are of the opinion that an attempt should not be made to resolve all these questions at once. You recognize that there are several problems but you caution us about attempting to try to do too much at the same time, at the risk of aggravating the situation. Have I understood you correctly?

Mr. Comeau: Yes, indeed. If what we are now going through can be described as a constitutional crisis, it is not because Saskatchewan or Newfoundland are threatening to secede. That is not what is happening. In other words, Quebec remains at the centre of the debate. By denying that fact, we cannot hope to settle anything. We see that as the main concern, whether we like it or not. There are a number of matters that must be settled quickly and they are a

[*Texte*]

là rapidement, et elles sont prioritaires. Je pourrais vous dire, en tant qu'Acadien, que beaucoup de questions sont absolument prioritaires pour nous, mais ces questions risquent de ne pas faire l'objet du débat si on ne règle pas d'abord l'autre question.

M. Duhamel: Je voudrais avoir une confirmation. Je lisais récemment qu'il y avait environ un million de gens d'origine acadienne à travers le Canada et les États-Unis. Est-ce que c'est à peu près juste? Il ne faut pas confondre cela avec le million de Canadiens francophones hors Québec, qui comprend évidemment les Acadiens.

• 1645

M. Comeau: Si nous voulions faire un mini-recensement des Acadiens à la grandeur du monde, je suis certain que l'on pourrait dire, et les Québécois et les Québécoises le savent, qu'un million de personnes de la société québécoise pourraient probablement découvrir leurs racines ici, en Acadie. Et dans ce que j'appelle parfois l'Acadie tropicale, la Louisiane, il y a quelque 600,000 Acadiens dans ce coin. On en retrouve un peu partout.

M. Duhamel: Merci. Deux autres commentaires très rapides. Vous avez indiqué que vous aviez une certaine hésitation vis-à-vis d'un référendum. Je comprends tout à fait le point que vous soulignez, car cela a été mentionné à plusieurs reprises.

Maintenant, si on pouvait arriver avec un projet de loi pour faire un changement constitutionnel assez spécifique, sans évidemment toucher aux droits déjà acquis, à ce moment-là, est-ce que vous auriez une opinion différente?

M. Comeau: Cela serait peut-être tentant, mais je ne sais pas si cela règlerait grand'chose.

M. Duhamel: Vous voudriez voir la question avant de vous prononcer.

M. Comeau: Absolument! Sans doute que mon collègue a des commentaires à faire sur ce point, mais il me faut d'abord avoir confiance dans le processus.

Me Boudreau: Quelle était la question s'il vous plaît?

M. Duhamel: Si on pouvait élaborer un renouvellement constitutionnel d'une façon ou d'une autre sans toucher aux droits que l'on a déjà tous comme Canadiens et Canadiennes, les droits linguistiques, etc., les garanties qu'ont les autochtones, même si elles sont minimes dans la Charte... Bref! Si on arrivait avec un renouvellement constitutionnel qui ne touche pas à ces droits et si cela était soumis à la population par le biais d'un référendum, est-ce que ça serait différent?

Me Boudreau: Je ne vois aucune difficulté pour que cela se fasse si, par la suite, vous continuez à progresser dans le domaine de ces droits et dans tout ce que nous avons acquis jusqu'à maintenant.

M. Duhamel: C'est un point très important que vous soulignez.

Mme Campbell: Merci, monsieur le président. Moi aussi, je tiens à souhaiter la bienvenue à mes confrères.

À propos d'une assemblée constituante, quelle sorte de délégation prévoyez-vous? Je pense qu'il y a 300,000 Acadiens dans les provinces Atlantiques. Est-ce que vous prévoyez que la délégation devrait provenir des provinces Atlantiques ou de chaque province?

[*Traduction*]

priority. As an Acadian, I can tell you that we have a number of absolute priorities but these matters may never be debated if we do not first of all deal with the other question.

Mr. Duhamel: Recently I read that there were approximately a million people of Acadian origin throughout Canada and the United States. Is that figure correct? It is not to be confused with the one million French-speaking Canadians outside Quebec, a figure which also includes Acadians.

Mr. Comeau: If we wanted to estimate the number of Acadians throughout the world, I am sure, and this is known to Quebeckers, that a million people living in Quebec probably trace back their origins to Acadia. As for what I sometimes refer to as tropical Acadia, Louisiana, there are about 600,000 Acadians there. You can find them almost everywhere.

Mr. Duhamel: Thank you. Two other quick comments. You expressed some hesitation about a referendum. I understand your point of view, the same was expressed on a number of occasions.

I would like to know if we came up with a bill to bring about a rather specific constitutional change, without touching in any way granted rights, would that mean any change in your opinion?

Mr. Comeau: It might be a temptation but I do not see how it would resolve things.

Mr. Duhamel: You would like to see the proposal before expressing an opinion.

Mr. Comeau: I think my colleague has some comments to make on this point but first of all I would have to be confident about the process.

Mr. Boudreau: Could you repeat the question please?

Mr. Duhamel: If we were able to come up with some sort of constitutional renewal without touching the existing rights of Canadians, language rights, etc., as well as the guarantees for natives, minimal as they might be... If we came up with some type of constitutional reform that did not affect these rights, would you have a different view of submitting the matter to the people in a referendum?

Mr. Boudreau: I do not see any problem provided there is continued progress with respect to our present rights and everything we have acquired up until now.

Mr. Duhamel: That is a very important point.

Mrs. Campbell: Thank you, Mr. Chairman. I would also like to welcome my confrères.

I am interested in knowing what type of delegation you would suggest for a constituent assembly? I think there are 300,000 Acadians in the Maritime provinces. Do you think there should be a delegation from the Maritime provinces or from each province?

[*Text*]

Dans ce dernier cas, s'agirait-il d'une assemblée de 200 délégués ou plus? Ou moins? Est-ce que vous pensez qu'il faudrait déterminer un certain pourcentage pour tous les groupes que vous mentionnez? Pour la francophonie hors Québec, est-ce qu'il y aurait deux ou trois personnes dans chaque délégation?

Je pense que dans les provinces Atlantiques la proportion devrait être plus forte, parce que pour 300,000 Acadiens sur un montant de deux millions deux cent mille personnes dans les Maritimes, cela voudrait dire 14 p. 100 peut-être. Si on veut avoir 20 personnes pour les provinces Atlantiques, est-ce que les Acadiens auraient 14 p. 100 du nombre de ces personnes-là dans la délégation?

Pouvez-vous nous donner une idée du type de délégation que vous verriez dans l'assemblée constituante? Quel devrait être la proportion des francophones hors Québec?

M. Comeau: Oui et non! J'hésite énormément à parler de chiffres aujourd'hui, parce que notre réflexion n'est pas complétée. Mais je peux vous assurer qu'avant que nos travaux soient terminés, on pourra vous soumettre des chiffres assez précis.

J'hésite à discuter de chiffres aujourd'hui, parce que je pense que nous allons collaborer avec tout le monde, et on y est obligés pour avoir quelque chose qui se tienne.

• 1650

Il faut, à mon avis, communiquer avec les autres communautés francophones hors Québec. D'ailleurs, je soupçonne fortement que la Fédération des francophones hors Québec aura peut-être quelque chose de beaucoup plus spécifique que nous à vous soumettre.

Mme Campbell: Pensez-vous que si on avait eu une assemblée constituante avant l'Accord du lac Meech, cela aurait été plus clair pour le peuple canadien dans son ensemble et l'Accord aurait peut-être passé?

M. Comeau: Peut-être! Mais il est à mon avis difficile, une fois que tout est terminé, de commencer à devenir des experts et dire que telle ou telle chose aurait pu se produire.

Il est toutefois acquis qu'en grande partie l'échec de l'Accord du Lac Meech a été causé par une opinion publique négative qui s'est développée à un moment donné; et cela a sûrement influencé, malheureusement, des personnages politiques qui avaient la responsabilité de prendre des décisions. Je crois personnellement que cela aurait certainement aidé. Car, à un moment donné, nous y étions presque arrivés! Et lorsque l'opinion publique s'est vraiment empoisonnée, si je puis dire, il n'a pas fallu beaucoup de temps pour que toute la situation dégénère. Si les Canadiens avaient été impliqués d'une manière plus directe, ils auraient peut-être compris. Ce qui était malheureux et pénible à voir, c'est que parfois «on était contre», sans savoir pourquoi!

Me Boudreau: J'allais répondre la même chose.

Mme Campbell: Vour parlez de consensus et d'assemblée constituante pour régler le problème d'aujourd'hui. Ai-je bien compris que c'est ce que vous voulez, même si le Québec ne veut pas de cela en ce moment?

[*Translation*]

Would the assembly be made up of 200 delegates or more? Or less? Do you think that a certain percentage should be set for the groups you mention? In the case of francophones outside Quebec, would each delegation be made up of 2 or 3 people?

It seems to me that the proportion should be higher in the Maritime provinces since 300,000 Acadians out of 2,200,000 inhabitants of the Maritimes amount to about 14% of the total. If there were to be 20 representatives from the Maritime provinces, would the Acadian component amount to 14% of the total?

I would like an idea of the type of delegation to the constituent assembly? What should be the percentage of francophones outside Quebec?

Mr. Comeau: I am very reluctant to bring up precise figures today, since we have not completed our analysis. But I can assure you that once our work is finished, we will be able to submit fairly precise figures.

I hesitate to discuss figures today because I think we will have to cooperate with everyone if we want to come up with something solid.

I believe it is important to communicate with the other francophone communities outside Quebec. In fact, I strongly suspect that the *Fédération des francophones hors Québec* may have something much more specific to submit to you.

Mrs. Campbell: Had we had a constituent assembly before the Meech Lake Accord, do you think that the Canadian population would have understood things more clearly overall and that the Accord might have passed?

Mr. Comeau: Perhaps! But it is difficult, once everything is over, to become retrospective experts and to speculate on what might have happened.

I think however that everyone agrees that a large part of the Meech Lake Accord failure was caused by negative public opinion that developed at a certain point; and this certainly influenced, unfortunately, some of the politicians who were responsible for making decisions. I personally believe that it would certainly have helped. At one point, we almost made it! But when public opinion really turned against it, the whole situation degenerated shortly thereafter. If Canadians had been involved in a more direct way, they might have understood better. What was unfortunate and painful to note was that people were sometimes against it without knowing why!

Mr. Boudreau: I was about to give the same answer.

Mrs. Campbell: You talk about consensus and constituent assemblies to solve today's problem. Did I understand you correctly; that is what you would want to see, even if Quebec does not want that at this time?

[*Texte*]

M. Comeau: Je n'essaie pas de parler pour les Québécois et les Québécoises, mais je pense que leur processus est bien avancé, et cela plus que le nôtre dans le reste du pays.

Une chose est absolument claire et certaine, c'est qu'il faut absolument que le reste du Canada réponde et propose assez rapidement quelque chose au Québec. C'est cela le problème. Si nous ne reconnaissons pas cette urgence des préoccupations de la communauté acadienne, ou des préoccupations des groupes multiculturels ou des préoccupations de tout autre groupe, cela va être assez difficile de régler ces choses-là.

Mme Campbell: Merci.

Ms Hunter: I would like to express my congratulations to you as a group for getting over your jitters about this being too technical a matter and for presenting this brief to us. I thought it was too technical for me as well, but we get asked to do these things and here I am. I am glad you did, too. You have made an important contribution here.

We are hearing the voices of those 1 million francophones you referred to. I appreciate that because that voice has not been heard in a consistent way across Canada. Those people who are against linguistic duality will have to be held to account to people like you. It is not just a Quebec-Canada question here.

That is where I take issue with some of your analysis. The urgency of this matter is being pushed not just by Quebec but by the aboriginal people. Because of the aboriginal difficulties, tanks were used against native people last summer. It is not going to go away. There is also the whole environmental distribution of power. That is going to be pushed as well. We somehow have to get our act together and work out these problems.

• 1655

I know in your brief you said that the reasons Meech Lake failed was the unanimity requirement and also the provision for three years. I was glad to hear you say later on that there were other elements that were brought in, because I think it is important. It may be that this committee is going to find that the amending formula is not flawed, that maybe it is the political process that is flawed, not the formula. So I think we have to keep our minds open about that.

Why we are here, of course, is because we almost got an agreement. But Meech is not the only occasion on which that has happened. This is our history. We seem to get so far and we think, ah, we have it, and then it goes just like a puff of smoke. This has been our history.

[*Traduction*]

Mr. Comeau: I do not claim to speak for the men and women of Quebec, but I think they have come a long way on the path they have chosen, which is more than we can say for all of us in the rest of Canada.

One thing is absolutely clear and certain, and that is that the rest of Canada must absolutely respond and propose something in the very near future to Quebec. That is the problem. If we do not recognize the urgency of the concerns of the Acadian community, or of multicultural groups or any other group, these things are going to be very difficult to settle.

Mrs. Campbell: Thank you.

Mme Hunter: J'aimerais féliciter votre groupe d'avoir surmonté ses craintes quant à la nature technique du sujet dont nous débattons et de nous avoir présenté cet exposé. Moi aussi, je pensais qu'il s'agissait d'un sujet beaucoup trop complexe et spécialisé pour moi, mais on nous demande de faire certaines choses et finalement, je suis ici. Je suis heureuse que vous y soyez aussi. Vous avez fait une importante contribution à nos débats.

Nous entendons les voix de ce groupe d'un million de francophones auxquels vous avez fait allusion. Je comprends que cette voix ne s'est pas fait entendre d'une façon soutenue partout au Canada. Ceux qui sont contre la dualité linguistique auront des comptes à rendre aux gens comme vous. Il ne s'agit pas seulement d'une question qui concerne le Québec et le Canada uniquement.

C'est ici que je dois vous dire que je ne suis pas entièrement d'accord avec une partie de votre analyse. Les Québécois ne sont pas les seuls à essayer de nous faire comprendre l'urgence de la situation; les autochtones en font autant. A cause des difficultés rencontrées par les autochtones, nous avons vu des tanks déployés contre les autochtones l'été dernier. Ce problème ne va pas s'envoler en fumée. Il faut aussi tenir compte de toute la question de l'environnement et de la distribution du pouvoir. De sérieuses pressions vont être exercées à ce chapitre aussi. Il nous faut nous entendre pour régler ces problèmes.

Je sais que dans votre mémoire vous dites que si l'Accord du lac Meech a échoué, c'est à cause de l'exigence de l'unanimité et de la clause des trois années. J'ai été heureuse de vous entendre dire par la suite que d'autres éléments sont entrés en ligne de compte, car je crois que c'est important. Peut-être le comité va-t-il trouver que la procédure de modification de la Constitution n'est pas mauvaise, que c'est peut-être le processus politique qui est mauvais, et non la procédure. Il faut donc garder un esprit ouvert là-dessus.

Si nous sommes ici, bien sûr, c'est parce que nous avons failli obtenir une entente. Mais le lac Meech n'est pas le seul exemple où une telle chose s'est produite. C'est un peu toute notre histoire. Il semble que l'on progresse et que l'on croie être arrivé à quelque chose, puis tout s'en va en fumée. C'est ainsi que va notre histoire.

[*Text*]

I am gratified that you are thinking about a constituent assembly. I look forward to the time when you have had more time to look at the testimony of this committee, so that you will be able to contribute more to this at some future time. I am also gratified that you spoke of the dangers of referenda, because it is a divisive instrument at a time when we really need an instrument that will bring us together.

The constituent assembly: you talked about how it would be assembled. You admitted that you had not really formulated it, politicians, native groups and social groups. We have to figure out a way, if this is the instrument we are going to use, to try to change our history and determine how to deal with our Constitution so that the puff of smoke does not elude us, that it actually breaks some fire and gets some work done so we can get on with the rest of our task as politicians.

I encourage you to use the time that is available to formulate how we choose the delegates, because as the previous witness pointed out, the credibility of such a body is so important.

We heard from another witness in Ottawa that we have to avoid the sort of phenomenon where we have institutionalized failure in constitution-making. I think we are at that point where we may have done that. So any advice you could give us would be most appreciated.

Mr. Comeau: If I may, I would respond to that by saying that we will continue to have input through our national federation, because I do believe it will be appearing before your committee. I know we are in constant communication and contact in terms of trying to be a little bit more precise in some of the questions you raised. I can assure you that we will have input to our national body and I am convinced that there will be fairly detailed proposals with respect to the selection, the composition.

Ms Hunter: We will look forward to hearing your suggestions then.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Madam Hunter.

Il me reste à vous remercier, monsieur Comeau et maître Boudreau, pour votre excellente présentation et pour les réponses extrêmement pertinentes que vous avez apportées à toutes les questions qui ont été soulevées. Alors, merci beaucoup.

M. Comeau: Merci monsieur.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Now, according to our by-laws, if I may say so, any citizen may come at the end of the day for five minutes to express his opinion before the committee. We have now one person, Mr. Charlie Phillips. I invite Mr. Phillips to address the committee for five minutes.

• 1700

Mr. Charlie Phillips (Individual Presentation): Thank you, sir. I have a few ideas on various things, some I had not heard about.

[*Translation*]

Je suis heureuse de voir que vous pensez à une assemblée constituante. J'ai hâte que vous ayez un peu plus de temps pour étudier les témoignages présentés devant le comité, afin que vous puissiez par la suite apporter de l'eau au moulin. Je suis également contente que vous ayez parlé des dangers des référendums, car ce sont des instruments de division à un moment où il faut en fait trouver un moyen de nous rassembler.

Pour l'assemblée constituante, vous avez dit de quelle manière elle serait formée. Vous avez avoué que vous n'aviez pas encore vraiment pu formuler cela, mais vous pensiez à des hommes politiques, à des groupes autochtones et à des groupes représentatifs de la société. Il nous faut trouver un moyen, si cette solution est possible, nous l'adopterons, afin d'essayer de changer notre histoire pour voir comment aborder notre Constitution sans que la fumée nous échappe, mais plutôt pour obtenir des étincelles et avancer dans nos travaux, pour ensuite nous occuper des autres tâches qui nous incombent en tant qu'hommes et femmes politiques.

Je vous encourage à profiter du temps disponible pour formuler une manière de choisir les délégués, car, comme l'a indiqué le témoin précédent, la crédibilité d'une telle tribune est très importante.

Un autre témoin nous a demandé à Ottawa d'éviter le genre de phénomène qui fait que l'échec est institutionnalisé lorsqu'on s'occupe de la Constitution. Je crois que nous en sommes arrivés au point où cela aurait pu se produire. Aussi serions-nous très heureux d'écouter les conseils que vous pourriez nous donner.

M. Comeau: Avec votre permission, je répondrai en disant que nous continuerons à prendre part au processus par l'entremise de notre fédération nationale, car je crois qu'elle doit comparaître devant le comité. Je sais que nous sommes constamment en contact et en communication pour ce qui est d'essayer de préciser un peu plus certaines des questions que vous avez soulevées. Je puis vous garantir que nous allons nous adresser à notre organisme national et je suis convaincu qu'il y aura des propositions assez explicites concernant le choix, la composition.

Mme Hunter: Dans ce cas, il nous tarde d'entendre vos suggestions.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, madame Hunter.

I would now thank Mr. Comeau and Mr. Boudreau for their excellent presentation and for the very judicious answers they gave to the questions raised. Thank you very much.

Mr. Comeau: Thank you, sir.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je crois pouvoir dire que d'après notre Règlement, tout citoyen peut venir prendre la parole pendant cinq minutes en fin de journée afin d'exprimer son opinion devant le comité. Nous avons maintenant une personne, M. Charlie Phillips. J'invite M. Phillips à s'adresser au comité pendant cinq minutes.

M. Charlie Phillips (à titre personnel): Merci, monsieur. J'ai quelques idées sur diverses choses dont certaines sont des nouveautés pour moi.

[*Texte*]

I had a constitutional case myself one time with the provincial government, and it was under one of the sections that comes under the notwithstanding clause. I was told that if we went through the case for a few years, even if we won, they could use the notwithstanding clause; it is not worth anything. Quebec used it at one time, but before that Saskatchewan used it in a labour dispute.

When the Constitution of 1982 came in, they divided rights into about eight categories. There were mobility rights, democratic rights, minority language rights, education language rights, legal rights, fundamental freedoms and equality. We went from parliamentary supremacy to whatever the other thing is called, the ultimate freedom—entrenchment. It was half-way.

The equality version came in 1985, so the notwithstanding clause in those ensuing five years, I think, has been used only twice. We are almost to the point where it is "use it or lose it".

In terms of equality it has never been used, and in terms of legal rights I do not think it has ever been used—sections 7 to 14. It has been used only under section 2, which is freedom of association and freedom of expression, I think. Votes come under that.

I really want to see the notwithstanding clause go. I know the Prime Minister has spoken out against it. I know Premier Ghiz, Premier Wells and Premier McKenna have said they want it to go, and I am not sure how many more there are. There used to be Peterson. We need 7-50 to be rid of it. I would hope there might be some way this could be done soon.

If we cannot be rid of it holus-bolus, they might be able to get rid of it part by part. In other words, on the equality section they might agree to say we do not need notwithstanding over that section any more, but we might want to keep it over legal rights. I do not know. I would like to see it at least whittled away, if not totally done away with. I wish I could understand more of what Mr. Comeau said.

I think one of the major problems with any constitutional thing is when you give one province too much power, which is what happened with Meech Lake. You have a unanimity provision, which has to be done away with, and that can probably come about only through a referendum, which would not be binding. We are going to be into an Estonian situation if we have a referendum in Canada, because it cannot be binding, but it will be persuasive. After that, maybe we can then get into a binding situation.

I know one of Mr. Wells' things for this particularity of Quebec would be to have in the Senate... For anything affecting its language or culture, a majority of French senators would have to have their own vote on that. I wish

[*Traduction*]

A un certain moment, je me suis moi-même opposé au gouvernement provincial pour une affaire constitutionnelle, et il s'agissait de l'un des articles faisant partie de la clause de dérogation. On m'a dit que si on maintenait le procès pendant quelques années, même si on gagnait, la partie adverse pouvait invoquer la clause de dérogation; tout était donc vain. Le Québec l'a invoquée un moment donné, mais auparavant la Saskatchewan s'en était prévalue pour un différend syndical.

Lorsque l'on a adopté la Constitution de 1982, les droits ont été répartis en huit catégories: la liberté de circulation et d'établissement, le droit à la démocratie, le droit à la langue minoritaire, le droit à l'instruction dans cette langue, les garanties juridiques, les libertés fondamentales et l'égalité. On est passé de la prééminence parlementaire à ce que l'on appelle entre autres la liberté fondamentale—la protection de la Constitution. On était à mi-chemin.

La partie relative à l'égalité est arrivée en 1985, et je crois que la clause de dérogation n'a été utilisée qu'à deux reprises au cours des cinq années qui ont suivi. On en est presque arrivé au point où on peut dire que c'est «à prendre ou à laisser».

On ne s'est jamais prévalu de cette clause pour l'égalité, ni d'ailleurs, me semble-t-il, pour les garanties juridiques—articles 7 à 14. On y a seulement eu recours aux termes de l'article 2, à savoir la liberté d'association et la liberté d'expression, je crois. Le droit de vote relève de cet article.

Je souhaite vraiment voir disparaître la clause de dérogation. Je sais que le premier ministre s'est exprimé contre cela. Je sais que les premiers ministres provinciaux Ghiz, Wells et McKenna ont indiqué qu'ils souhaitaient voir sa disparition et je ne sais pas combien d'autres l'ont fait aussi. C'était le cas de M. Peterson. Pour nous en débarrasser, il faut que sept provinces ou 50 p. 100 de la population le souhaitent. Je souhaite que l'on trouve un moyen de le faire rapidement.

Si nous ne pouvons pas nous en débarrasser d'un seul coup, peut-être sera-t-il possible de le faire au coup par coup. Autrement dit, pour la partie relative à l'égalité, on pourrait peut-être s'entendre pour dire que nous n'avons plus besoin de la clause de dérogation pour cette partie, mais que nous pouvons peut-être la conserver pour les garanties juridiques. Je ne sais pas. S'il n'est pas possible de l'abolir complètement, j'aimerais qu'on puisse au moins la restreindre. J'aurais bien aimé mieux comprendre ce qu'a dit M. Comeau.

Je crois que l'un des plus gros problèmes que pose toute question constitutionnelle vient de ce que l'on donne trop de pouvoirs à une province, et c'est ce qui s'est produit pour l'Accord du lac Meech. Il y a la règle de l'unanimité dont il faut se débarrasser et cela ne pourra peut-être se faire que par un référendum, qui n'aurait pas force exécutoire. Si nous avons un référendum au Canada, nous allons nous trouver dans une situation semblable à celle de l'Estonie, car il ne peut pas avoir force exécutoire, mais il aura une valeur de persuasion. Après cela, peut-être pourrons-nous en arriver à une situation contraignante.

Je sais que l'une des idées de M. Wells pour cette particularité du Québec consistait à avoir au Sénat... Pour tout ce qui concerne la langue ou la culture, il faudrait qu'une majorité de sénateurs francophones puisse procéder à

[*Text*]

there could be a designated French senator from every province in Canada. We sort of have our own Nova Scotian one by tradition. Even if there was something that dealt with French, the French senators should have a say on the French language, and not just from Quebec. I think in so many ways we particularize and give one province too much power, and it leads to resentment in the rest of Canada.

Even with the Victoria formula, if you take the west and then the Atlantic provinces and Ontario and Quebec, that still leaves two provinces, and we are into the same things; it is going to lead to resentment. Ideally it should be Atlantic Canada, western Canada and central Canada. There are three regions, not five. If you are going to have anything acceptable to most of Canada, it is going to be three. I know the disparate population would come out of that, but it is no more disparate than it is right now.

If we come to the constitutional convention, hopefully that will come up with some formula for a Constitution, which will then go to a referendum. It will still not be binding, I would not think. I am not sure what the legal mechanisms in Canada are right now. Then it goes back. Otherwise, the Prime Minister calls a national referendum on... What would be the question? Why should it be only one question? We are used to the 1980 example. We think the referendum would be only one, but it would not have to be. You could ask five or six questions at the same time. One of them could be: do you agree to get rid of the notwithstanding clause? The second could be: do you get rid of the unanimity provision and substitute it with 7-50, let us say? That could all be put in one question. There could be many more.

If there is a referendum nationally, I do not think it should be restricted to one question. We can get as many things done and out of the way as possible. There is probably one question that will be more important than everything else, so there could be a question 1 and a statement to the effect that if the respondent agrees with the first question, the respondent is asked whether the next questions fit.

• 1705

I do not think this process is going to solve anything. The problems between, let us say, English Canada and French Canada will continue. The balancing act, when you try to figure out what percentage should apply and whether a simple majority of 50% will be enough or whether a provision is favourable to Quebec, let us say... In other words, the question passes unless there is two-thirds disagreement, let us say, in the provinces outside Quebec. You could have

[*Translation*]

un vote sur toutes ces questions. Je souhaite qu'il y ait un sénateur francophone désigné pour chaque province canadienne. On peut dire que traditionnellement nous en avons pratiquement un pour la Nouvelle-Ecosse. Même s'il s'agissait de quelque chose qui concerne le français, il faudrait que les sénateurs francophones, et pas seulement ceux du Québec, aient leur mot à dire sur la langue française. De diverses manières, on met une province à part et on lui donne trop de pouvoirs, ce qui entraîne un certain ressentiment de la part du reste du pays.

Même avec la formule de Victoria, si on prend l'Ouest, les provinces Atlantiques, l'Ontario et le Québec, nous avons encore deux provinces à part et nous aurons les mêmes problèmes; il y aura du ressentiment. De façon idéale, il faudrait qu'il y ait le Canada atlantique, le Canada occidental et le Canada central. Cela fait trois régions et non cinq. Si vous voulez arriver à quelque chose qui soit acceptable pour la plus grande partie du Canada, il faudrait que ce soit trois régions. Je sais qu'on aurait ainsi une population disparate, mais elle ne le serait pas plus que maintenant.

Si nous en arrivons à une convention constitutionnelle qui, on peut l'espérer, proposera une formule pour la Constitution on pourrait ensuite la soumettre à un référendum. Il me semble que cela n'aurait toujours pas force exécutoire. Je ne suis pas tout à fait sûr des mécanismes juridiques qui ont cours actuellement au Canada. Puis la Constitution serait à nouveau soumise à l'assemblée. Faute de cela, le premier ministre déclenche un référendum national sur... Quelle pourrait être la question? Pourquoi ne devrait-il s'agir que d'une question? Nous avons l'habitude de l'exemple de 1980. Nous croyons qu'un référendum ne porte que sur une question, mais ce ne sera pas nécessairement le cas. On pourrait poser cinq ou six questions en même temps. On pourrait notamment demander: Etes-vous d'accord pour que l'on supprime la clause de dérogation? La deuxième question pourrait être: Supprime-t-on la règle de l'unanimité pour la remplacer par la règle des 7/50, par exemple? On pourrait mettre tout cela dans une question. Il pourrait y en avoir beaucoup d'autres.

S'il y a un référendum national, je ne crois pas qu'il doive comporter uniquement une question. On pourrait résoudre autant de questions que possible. Il y aura certainement une question qui sera plus importante que le reste, il pourra donc y avoir une question numéro un et une déclaration voulant que si le répondant est d'accord avec la première question, on lui demande si les questions suivantes sont adaptées.

Je ne crois pas que ce processus résolve quoi que ce soit. Les problèmes entre, par exemple, le Canada anglais et le Canada français continueront. Le juste équilibre, lorsqu'on essaie de voir quel pourcentage devrait s'appliquer ou de savoir si une simple majorité de 50 p. 100 suffirait, ou si une disposition est favorable au Québec, par exemple... Autrement dit, la question est adoptée sauf si deux tiers des répondants ne sont pas d'accord, par exemple, dans les

[*Texte*]

something weighted in that manner. I do not know what the percentages are, but when you address the different regions there should be only three regions. You have to figure out which percentages are applicable; not a simple majority either.

A referendum might be passed, even along the 7–50 formula. In other words, perhaps a referendum in Canada does not have to pass by 50%. Perhaps it must pass overall, in 7 provinces with 50% of the population.

Those are just some random thoughts.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Mr. Phillips. We will take note of this presentation, and it is already registered in our record.

Those are very interesting suggestions. Some people have spoken before about the notwithstanding clause, which is a hot debate, I think, and also on the question of the four regions. But that is the first time, to my knowledge, I have heard the theory of the three regions.

Mr. Reid: I think the theory sounds damn good.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We will certainly consider that theory, because the Victoria formula consisted of four regions, some people are talking about five regions, but now we hear—

Mr. Phillips: Yes. I just think the major problem is that you cannot identify anything with one province. I know it is hard for Quebec, but it is hard for Ontario, too.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But your central region will be composed of—

Mr. Phillips: Ontario and Quebec.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That is 17 million people.

Mr. Phillips: Is it that many? And we are 2 million.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Unless some of my colleagues wish to intervene.

Senator Gigantès: Mr. Chairman, are we to apply the notwithstanding clause as a precautionary measure to every piece of legislation passed between 1982 and 1985?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, Mr. Lévesque used the notwithstanding clause at the end of 1982 for—

Senator Gigantès: Everything.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): —the three sectors of the Charter, where the clause was applicable. But do not forget that the part of the Charter regarding equality did not come into force in 1982—

Mr. Phillips: It did so in 1985.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That part came into force in 1985.

Mr. Phillips: Mine was under that. But under section 28—and I am not sure what the hold-over is between sections 28 and 15—

[*Traduction*]

provinces en dehors du Québec. On pourrait mesurer les choses de cette façon. Je ne sais quels sont les pourcentages, mais lorsqu'on parle des différentes régions, il devrait y en avoir seulement trois. Il faudra calculer quel pourcentage sera applicable; il ne devra pas s'agir d'une majorité simple non plus.

On pourrait adopter la formule des 7/50 pour un référendum. Autrement dit, il n'est peut-être pas nécessaire d'avoir une majorité de 50 p. 100 pour un référendum au Canada. Peut-être faudrait-il que l'on réponde favorablement dans sept provinces et que 50 p. 100 de la population soit d'accord.

Ce sont seulement quelques idées que je jette au hasard.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, monsieur Phillips. Nous tiendrons compte de votre exposé qui a été enregistré pour figurer dans notre procès-verbal.

Ce sont des suggestions très intéressantes. D'autres personnes se sont déjà exprimées sur la clause de dérogation, qui est une question chaudement débattue, je crois, et également sur la question des quatre régions. Mais c'est la première fois, que je sache, que l'on entend parler de la théorie des trois régions.

M. Reid: Cette théorie me semble drôlement bonne.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous allons certainement étudier cette théorie, car la formule de Victoria comportait quatre régions, certaines personnes parlent de cinq régions, maintenant nous entendons...

M. Phillips: Oui. Je crois cependant que le plus gros problème c'est qu'on ne peut identifier une question à une province. Je sais que c'est dur pour le Québec, mais c'est dur aussi pour l'Ontario.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais votre région centrale comprendra...

M. Phillips: L'Ontario et le Québec.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est-à-dire 17 millions de personnes.

M. Phillips: Autant que ça? Et nous ne sommes que deux millions.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): À moins que certains de mes collègues souhaitent intervenir.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, devons-nous appliquer la clause de dérogation à titre de mesure de précaution pour tout document législatif qui a été adopté entre 1982 et 1985?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, M. Lévesque a utilisé la clause de dérogation à la fin de 1982 pour...

Le sénateur Gigantès: Tout.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): ...les trois parties de la Charte, lorsque la clause était applicable. Mais il ne faut pas oublier que la partie de la Charte concernant l'égalité n'est pas entrée en vigueur en 1982...

M. Phillips: Elle a été adoptée en 1985.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Cette partie est entrée en vigueur en 1985.

M. Phillips: Ce dont j'ai parlé relevait de cette partie. Mais aux termes de l'article 28, je ne suis pas sûr qu'il y ait un lien entre les articles 28 et 15...

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): There is also another debate on equality between men and women, which is taken care of by section 28. So even if the notwithstanding clause applies to the equality section 15, I still contend—and I think I am not alone—

Mr. Phillips: I do not know if that matter has been decided by the Supreme Court yet.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But in my opinion, the section applies equally to men and women, and although there is no Supreme Court decision on this matter yet, I think equality between men and women cannot be submitted to the notwithstanding clause, thank God.

Mr. Phillips: Thank you very much for your time.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): This concludes both our hearing for the day and the hearings in Halifax, unless my colleague, the Co-Chair, has any comments to make. We will meet next in Newfoundland on Thursday.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): The only agenda the committee has for tomorrow, apart from work on evidence and so on, is to deal with a steering committee meeting at noon on the subjects of witnesses, travel plans, etc.

The day had been reserved for travel and review of evidence and, conditionally, in case there was an overflow of witnesses from other parts of Atlantic Canada. We have had full days in Atlantic Canada, but no overflow, so the day can be devoted to our travel and review of evidence.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Mr. Co-Chair.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il y a un autre débat sur l'égalité entre les hommes et les femmes qui est résolue par l'article 28. Donc, même si la clause de dérogation s'applique à l'article 15 sur l'égalité, je maintiens—et je pense que je ne suis pas seul. . .

M. Phillips: Je ne sais pas si la question a déjà été tranchée par la Cour suprême.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais à mon avis, l'article s'applique également aux hommes et aux femmes, et bien que la Cour suprême n'ait pas encore tranché la question, je crois que l'égalité entre les hommes et les femmes ne peut être soumise à la clause de dérogation, Dieu merci!

M. Phillips: Merci beaucoup de m'avoir écouté.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Voilà qui termine notre audience d'aujourd'hui et les audiences de Halifax, à moins que mon collègue, le coprésident, ait des remarques à faire. Nous nous réunirons à nouveau à Terre-Neuve jeudi.

Le coprésident (M. Edwards): La seule question à l'ordre du jour du comité pour demain, en dehors du travail relatif aux témoignages notamment, est une réunion du comité de direction à midi où il sera question des témoins, des arrangements de voyage, etc.

La journée est réservée au voyage et à l'examen des témoignages et, éventuellement, à l'audition de témoins provenant des autres régions du Canada atlantique, au cas où ils auraient été trop nombreux. Nous avons eu des journées bien remplies dans le Canada atlantique, mais il n'y a pas eu surnombre de témoins, nous pourrons donc consacrer notre journée au voyage et à l'examen des témoignages.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, monsieur le coprésident.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m.

Individuals:

Wade MacLaughlan, Professor of Law;

John MacCormack, Professor Emeritus of History and Director of the Institute of Human Values, St. Mary's University;

Dianne Roy;

Ronald MacDonald.

1:30 p.m.

From the Union of Nova Scotia Indians:

Kevin Christmas, Executive Director.

From the Multicultural Association of Nova Scotia:

Barbara Campbell, Executive Director;

Mukhtyar S. Tomar, President.

From the Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse:

Paul Comeau, Director General;

Réal Boudreau, Legal Counsel.

Individual:

Charlie Phillips.

TÉMOINS

À 9 h 00

À titre particulier:

Wade MacLaughlan, professeur de droit;

John MacCormack, professeur émérite d'histoire et directeur de l'Institut des valeurs humaines, Université Ste-Marie;

Dianne Roy;

Ronald MacDonald.

À 13 h 30

De l'Union des Indiens de la Nouvelle-Écosse:

Kevin Christmas, directeur exécutif.

De l'Association multiculturelle de la Nouvelle-Écosse:

Barbara Campbell, directrice générale;

Mukhtyar S. Tomar, président.

De la Fédération des Acadiens de la Nouvelle-Écosse:

Paul Comeau, directeur général;

Réal Boudreau, conseiller juridique.

À titre particulier:

Charlie Phillips.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Thursday, April 11, 1991
St. John's, Newfoundland

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 20

Le jeudi 11 avril 1991
St. John's (Terre-Neuve)

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on

Process for amending the Constitution of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,
1989-1990-1991

35634—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Noel Kinsella
Norbert Thériault—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Shirley Maheu
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Wednesday, April 10, 1991:

Rob Nicholson replaced Ken Atkinson.

On Thursday, April 11, 1991:

The Hon. Senator Norbert Thériault replaced the Hon. Senator Michael Kirby.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Noel Kinsella
Norbert Thériault—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Shirley Maheu
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le mercredi 10 avril 1991:

Rob Nicholson remplace Ken Atkinson.

Le jeudi 11 avril 1991:

L'hon. sénateur Norbert Thériault remplace l'hon. sénateur Michael Kirby.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 11, 1991
(33)

[*Text*]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:01 o'clock a.m. this day, in Salon "A" of the Radisson Plaza Hotel in St. John's, Newfoundland, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau, Philippe Gigantès and Norbert Thériault.

Representing the House of Commons: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: From the Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador: Dr. Chung Won Cho, President; Dr. Gunter Hartmann, Department Head, Political Science; Viv Wright, Coordinator. *Individuals:* Francis L. Jackson, Professor, Memorial University; James Doull. *From the Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador:* Francine Labrie, Executive Director; François Dumaine, Legal Counsel, Fédération des francophones hors Québec Inc.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Dr. Chung Won Cho made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

Francis L. Jackson made an opening statement and answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted by Francis L. Jackson be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (*see Appendix "PACC-5"*).

James Doull made an opening statement and answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted by Premier Clyde Wells be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (*see Appendix "PACC-6"*).

Francine Labrie made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

At 1:08 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING
(34)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 2:00 o'clock p.m. this day, in the Salon "A" of the Radisson Plaza Hotel in St. John's, Newfoundland, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 11 AVRIL 1991
(33)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 01, dans le salon «A» de l'hôtel Radisson Plaza, à St-Jean (T.-N.), sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau, Philippe Gigantès et Norbert Thériault.

Représentant la Chambre des communes: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: De l'Association ethnoculturelle de Terre-Neuve et du Labrador: Chung Won Cho, président; Gunter Hartmann, chef du département de science politique; Viv Wright, coordonnateur. *À titre particulier:* Francis L. Jackson, professeur, Université Memorial; James Doull. *De la Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador:* Francine Labrie, directrice générale; François Dumaine, conseiller juridique, Fédération des francophones hors Québec Inc.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

Chung Won Cho fait un exposé et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Francis L. Jackson fait un exposé et répond aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire de Francis L. Jackson figure en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir Appendice «PACC-5»*).

James Doull fait un exposé et répond aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par le premier ministre Clyde Wells figure en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir Appendice «PACC-6»*).

Francine Labrie fait un exposé, puis avec l'autre témoin, répond aux questions.

À 13 h 08, le Comité suspend ses travaux.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(34)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 14 heures, dans salon «A» de l'hôtel Radisson Plaza, à St-Jean (T.-N.), sous la présidence de Gérald Beaudoin (*coprésident*).

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Norbert Thériault.

Representing the House of Commons: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson and Lorne Nystrom.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: From the Social Commission of St. John's: Dr. Laurel Doucette; Bobbie Boland. *Individuals:* Larry D. Pardy; Douglas Winsor. *From the Children's Crusade for Peace and Unity:* Walter H. Davis, Founder; David Scott.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Dr. Laurel Doucette made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

Larry D. Pardy made an opening statement and answered questions.

Douglas Winsor made an opening statement and answered questions.

Walter H. Davis and David Scott made opening statements and answered questions.

At 4:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Norbert Thériault.

Représentant la Chambre des communes: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson et Lorne Nystrom.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: De la Social Commission of St. John's: Laurel Doucette; Bobbie Boland. *À titre particulier:* Larry D. Pardy; Douglas Winsor. *De la Children's Crusade for Peace and Unity:* Walter H. Davis, fondateur; David Scott.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

Laurel Doucette fait un exposé, puis avec l'autre témoin, répond aux questions.

Larry D. Pardy fait un exposé et répond aux questions.

Douglas Winsor fait un exposé puis répond aux questions.

Walter H. Davis et David Scott font des exposés et répondent aux questions.

À 16 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, April 11, 1991

• 0903

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I call the meeting to order.

We are very pleased to be in Newfoundland for our hearings this morning. We have a full day before us, and several witnesses are going to appear. Our first witnesses are from the Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador. I understand we have Dr. Won Cho, Dr. Hartmann and Mr. Wright with us. Please proceed, Dr. Won Cho.

Dr. Chung Won Cho (President, Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador): Thank you, Mr. Chairman and hon. members of the committee. Before I present my brief, I would like to introduce myself and my co-witnesses. I am president of the Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador, which is a coalition of 20 ethnic and multicultural organizations in the province. In real life, first of all, I am a Newfoundlander, fully employed as a professor of physics at Memorial University in Newfoundland.

• 0905

In other service to community affairs, I am presently the national president of the Federation of the Korean-Canadian Association and a member of the executive committee of the Canadian Ethno-Cultural Council in Ottawa.

Dr. Gunter Hartmann is a member of a German community in St. John's who gracefully agreed to act as my adviser at this hearing. Since we have no established organization representing the ethnic German community in this province, many members of the community support the activities of our association as individuals. Dr. Hartmann is the head of the department of political science at Memorial University of Newfoundland.

Mr. Viv Wright is the co-ordinator of our association and recently appointed principal administrator of the organization.

The patriation of the Canadian Constitution, proclaimed in 1982, was indeed one of the most important milestones in the history of this nation. The entrenchment of the Canadian Charter of Rights and Freedoms in the Constitution, in spite of its flaws, highlighted the basic principles upon which the Canadian government treats its citizens. It is our view that it signalled to the international community our country's leadership role, through its respect for human rights of its citizens and promoting global harmony based on fairness and justice.

Canada now rightly deserves respect and admiration of the world community where racism is still rampant and human rights are routinely violated. As well, the fruits of the our hard-working citizens and their insights have led us to economic prosperity envied by most other nations. We have to recognize that for the most part our political institutions run by people such as yourselves performed well over many years, and have built a peace-loving, prosperous, democratic

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 11 avril 1991

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je déclare la séance ouverte.

Nous sommes très heureux d'être à Terre-Neuve ce matin pour nos travaux. Nous avons une journée bien remplie devant nous au cours de laquelle plusieurs témoins comparaîtront. Nous entendrons d'abord des représentants de la Etho-Cultural Association of Newfoundland and Labrador. Si j'ai bien compris, nos témoins sont M. Won Cho, M. Hartmann et M. Wright. Je vous cède la parole, monsieur Won Cho.

M. Chung Won Cho (président, Etho-Cultural Association of Newfoundland and Labrador): Merci, monsieur le président, messieurs et mesdames les membres du comité. Avant de passer à mon mémoire, j'aimerais me présenter et vous présenter mes collègues. Je suis le président de l'Association ethoculturelle de Terre-Neuve et du Labrador qui regroupe 20 organisations ethniques et multiculturelles de la province. Dans la vie de tous les jours, je suis avant tout Terre-Neuvien, professeur de physique à temps plein à l'Université Memorial de Terre-Neuve.

Je suis également président national de la Federation of Korean-Canadian Association et membre du conseil d'administration du Conseil ethnoculturel du Canada, à Ottawa.

Monsieur Gunter Hartmann qui fait partie de la communauté allemande de St-Jean a gracieusement accepté de m'accompagner ici à titre de conseiller. Il n'y a aucune organisation qui représente la communauté d'origine allemande dans cette province, mais de nombreux membres de ce groupe participent à titre individuel aux activités de notre association. Monsieur Hartmann dirige le département des sciences politiques à l'Université Memorial de Terre-Neuve.

Monsieur Viv Wright, coordinateur de notre association a récemment été nommé au poste d'administrateur principal.

Le rapatriement de la Constitution canadienne en 1982 constitue l'un des événements des plus déterminants de l'histoire de ce pays. L'intégration, malgré ses lacunes, de la Charte canadienne des droits et libertés dans la Constitution, a fait ressortir les principes fondamentaux sur lesquels se fonde le gouvernement canadien dans ses relations avec ses citoyens. Nous estimons que, par son respect des droits de la personne et par la promotion d'une harmonie globale fondée sur l'équité et la justice, le rôle de chef de file de notre pays est apparu à la communauté internationale.

C'est maintenant à juste titre que le Canada jouit du respect et de l'admiration des pays du monde où règne toujours le racisme et où viole quotidiennement les droits de la personne. En outre, le dur labeur de nos citoyens ainsi que leur perspicacité nous a donné une prospérité économique que la plupart des autres nations nous envient. Il faut admettre que sous la gouverne de gens tels que vous-mêmes, la plupart de nos institutions politiques ont répondu à notre

[*Text*]

country, which is the promised land to numerous citizens of the world who clamour for admission to come and share our fortunes.

It is therefore most unfortunate that a series of events in the recent past has led us to the present atmosphere of emergency where even a break–up of the country is considered as an option. Under the circumstances, it seems, even to the relatively uninformed, the country has seriously to consider revisions of the existing Constitution reflecting major shifts in our basic political relationships. Not being an expert on constitutional matters, our presentation is based on our intuitive observations rather than theories, precedents and other legal logic. We nevertheless feel it appropriate to offer our views on the matter of constitutional amendments, partly from the feeling of our civic responsibility and partly inspired by our strong conviction that our full participation should somehow contribute positively toward the eventual resolution of the present constitutional crisis.

As members of the Canadian multicultural community, we expect a full and active participation in all stages of the process dealing with the substance, as well as the procedure of such revisions of the Constitution. After all, our Constitution defines the ground rules of Canadian governance, which will not only affect our own lives but the lives of our children and their children's well–being. We are grateful to you and your committee for giving us an opportunity to discuss our views at this important stage of consultation.

• 0910

In contrast to the large size of the so–called ethnic population in Canada, 37% according to the 1986 census, our community in this province of Newfoundland–Labrador is only a small minority of 4.7% of the provincial population, despite the fact that this island saw the first European settlers some 1,000 years ago. If you are looking for a model of integration of newly arrived modern settlers of our community into the mainstream community at large, you will certainly find it in this province.

Yet on average there are still many areas of our lives where improvements are needed so that newcomers can feel completely at home in the province with an unquestionable equality of opportunities. In accordance with the mandates of your committee and the nature of the organization I represent, this brief will focus mainly on those aspects of the process regarding constitutional amendments that safeguard increased and guaranteed participation by the ethnic population in the province and in Canada as a whole. A brief discussion of the amending formulae will then follow.

[*Translation*]

attente pendant de nombreuses années et nous ont permis de construire un pays pacifique, prospère et démocratique qui représente la terre promise pour de nombreux citoyens du monde qui réclament le droit de venir ici partager notre bonne fortune.

Par conséquent, il est malheureux que des événements récents aient créé le climat de crise actuel où on en vient même à considérer la possibilité de démembrer le pays. Dans ces circonstances, même pour le profane, il semblerait que le pays doit songer sérieusement à réviser la Constitution actuelle de façon à ce que celle–ci reflète les grands changements survenus dans nos rapports politiques fondamentaux. Puisque nous ne sommes pas des spécialistes de la question constitutionnelle, nous avons fondé notre exposé sur des observations intuitives plutôt que sur des théories, des précédents et autres arguments juridiques. Toutefois, nous estimons approprié de vous faire part de nos opinions sur la questions des amendements constitutionnels, d'une part par responsabilité civique et d'autre part parce que nous sommes fermement convaincus qu'en participant pleinement, nous contribuerons à la résolution de la crise constitutionnelle actuelle.

En notre qualité de membres de la communauté multiculturelle canadienne, nous nous attendons à participer pleinement et activement à toutes les étapes de la procédure qui se penchera sur le fond ainsi que sur la forme des révisions apportées. Après tout, notre Constitution définit les règles du jeu des pouvoirs publics canadiens dont l'intervention se fera sentir non seulement sur nous mais sur nos enfants et sur nos petits–enfants. Nous vous remercions, vous et les membres du comité de nous donner la possibilité de vous faire part de nos opinions à ce stade–ci de la consultation.

Par contraste avec l'ampleur de ce que l'on appelle la population multiculturelle du Canada, soit 37 p. 100 selon le recensement de 1986, notre communauté, dans cette province de Terre–Neuve–Labrador, ne représente qu'une petite minorité de 4,7 p. 100 de l'ensemble de la population et ce malgré le fait qu'il y a quelque mille ans, c'est cette île qui a vu les premiers immigrants européens. Vous trouverez certainement dans cette province un modèle d'intégration des nouveaux arrivants de notre communauté dans la collectivité en général.

Pourtant, en moyenne, il y a encore de nombreuses améliorations à apporter si nous voulons que les nouveaux arrivants se sentent tout à fait chez eux dans la province et aient incontestablement accès aux mêmes possibilités. Notre mémoire, conformément au mandat de votre comité et à la nature de l'organisation que je représente portera surtout sur ces aspects du processus de modification de la Constitution qui assurent aux groupes ethniques une participation accrue et garantie dans la province et dans l'ensemble du Canada. Nous passerons ensuite brièvement à une discussion des formules d'amendement.

[*Texte*]

The government's discussion paper entitled *Amending the Constitution of Canada* provides three possible alternatives with respect to the amending procedures. In addition, it shows that some combinations of these three may be preferred, drawing some examples from the experiences in the United States and in Australia.

It further points out that a new practice may be established without a formal amendment to the existing process stipulated in the Constitution. There is a publicly perceived urgency for a need of constitutional revisions. There also seems to exist a strong desire by the public for fuller and more direct participation in shaping a revised constitution. In addition, special minority groups and native Canadians, as well as women's groups, wish to have strong voices in the process.

We therefore urge you seriously to consider devising a new amending procedure, supplementing the procedure now in place with the purpose of addressing these demands.

Whenever the question of public participation in any political process is raised, the consideration of its effectiveness is of paramount importance to the participants. We therefore attach the utmost importance to examining the merits of different options using the criterion of effectiveness.

Apart from the usual public representation through the legislative model, there seem to be three different ways in which the public can participate in the amending process: (1) to present briefs at the hearings organized by various levels of governments; (2) to vote at a referendum; (3) to participate through a constituent assembly specifically charged to seek a national consensus on constitutional amendments.

Let me first consider participation through a hearing process initiated by a political institution such as the federal government, Parliament, or their provincial counterparts. Presentation of a brief to a legislative committee, as I am presently doing, may or may not influence the outcome of the decisions made by such a committee.

To me, the effectiveness of participation through such a hearing process is rather limited, especially when the hearing is national in scope, like this present one. The voice of one individual submission may well be lost in a multitude of other voices. The real choice of assigning a relative weight to a particular submission presented will rest solely with the committee. There may be, however, some cases where regional or provincial questions can be effectively settled by a hearing process where participation by a minority group may have some impact.

More importantly, in my view, the political participation through hearing processes may be perceived by the public to be an action by a so-called political elite doing their own things as a closed shop, with only a token participation by the grass roots.

[*Traduction*]

Dans le document de travail du gouvernement intitulé *La modification de la Constitution du Canada*, on trouve trois options possibles de formule d'amendement. On y mentionne en outre la possibilité d'un mélange des trois, citant des exemples de l'expérience américaine et australienne.

Ou souligne également dans cette publication qu'il est possible d'établir une nouvelle pratique sans modifier de façon officielle la procédure prévue dans la Constitution actuelle. Il semble exister dans l'esprit du public, l'idée qu'il est urgent d'apporter des modifications à la Constitution. Le public semble également tenir fermement à participer d'une façon plus complète et plus directe à l'élaboration d'une Constitution modifiée. En plus, certains groupes minoritaires, les autochtones canadiens ainsi que les groupements féminins souhaitent tous avoir voix au chapitre.

Nous vous exhortons donc à songer sérieusement à élaborer une nouvelle formule d'amendement qui se rajouterait à la procédure qui existe déjà afin de répondre à ces exigences.

Lorsqu'il est question de la participation publique dans un processus politique, l'efficacité de leur intervention revêt une importance primordiale pour les participants. C'est pourquoi nous estimons essentiel d'examiner la valeur des différentes options en se fondant sur le critère de l'efficacité.

Outre le modèle de la représentation par les élus du peuple, il semble qu'il y ait trois méthodes différentes de participation du public à la formule d'amendement: d'abord, le public peut présenter des mémoires à des séances publiques organisées par divers paliers de gouvernement; ensuite il peut voter dans le cadre d'un référendum; et enfin il peut participer aux travaux d'une assemblée constituante chargée expressément d'atteindre un consensus national sur la formule d'amendement de la Constitution.

Parlons d'abord de la participation à des séances publiques organisées par une institution politique telle que le gouvernement fédéral, le Parlement ou leurs contreparties provinciales. Présenter un mémoire à un comité législatif comme je le fais actuellement, peut ou non influencer la décision que prendra ce comité.

A mon avis, une telle participation n'a qu'une efficacité limitée surtout lorsqu'il s'agit de séances publiques nationales comme celle-ci. La voix d'une seule personne peut fort bien se perdre dans cette multitude d'autre voix. En outre, il revient uniquement aux membres du comité de décider de la valeur relative de chaque mémoire. Par contre, il est parfois possible de régler des questions régionales ou provinciales grâce à des séances publiques où la voix d'un groupe minoritaire peut avoir une certaine portée.

Il faut noter également et c'est peut-être l'aspect le plus important à mon avis, que la participation politique dans le cadre de séances publiques peut fort bien être perçu par la population comme le geste d'une élite politique se livrant à une activité qui ne concerne qu'elle-même et à laquelle la population ne participe que pour la forme.

[*Text*]

• 0915

In this age of specialization, many groups of different professions are so highly specialized that they cease to communicate effectively with each other. With the use of legalese or jargon, a public hearing process has a potential danger of being seen by the public as a vehicle of ineffective exercise.

We all share some responsibility in creating public skepticism toward specialists. Scientists, for instance, are known to be guilty of the same practice—creating their own language and even a different culture. Very often I feel that intercultural understanding between different groups of specialists may well be as important as ethnocultural understanding.

Given this important task of determining the fundamental character of the country, it is my personal view that political institutions in this country may be well advised to make special efforts in seeking participation by all groups of people—scientists, engineers, humanists and others—in breaking down the cultural barriers.

Next, let me examine the process of conducting a national referendum on the future of Canada from our perspective. In a province like ours, we are but a tiny minority. The effective voice hidden among this huge majority population is often completely lost. However, I cannot deny the usefulness of this exercise in rejecting the majority views on some well-defined issues.

What concerns me most in instituting this process nationwide for the present purpose is that it may cause irreparable damage to the nation by creating a sharp polarization in the society. Most probably, this national referendum will be used by competing and vocal radical groups to serve only their political agenda. In any case, the effectiveness of participation by minority groups is at best doubtful.

It is our view that the effectiveness of participation in the amending process will be enhanced most through establishment of a constituent assembly, provided that the method of selection of its members is fair and sensitive to the multicultural make-up of the Canadian population.

I am also assuming that the purpose of such an assembly is to seek a national consensus in amending our Constitution, and that the whole population participates regardless of their place of residence in Canada.

In my mind, there is no other better alternative to ensure meaningful participation by the multicultural community in Canada. The composition and method of selection of such an assembly may create some controversy. One point I would like to stress again is that the assembly thus established should approximately reflect the ethnic reality of the country in a proportional way. The benefits that can be derived from this exercse far outweigh the possible problems that may be encountered in forming a fair and equitable assembly.

[*Translation*]

En cette ère de spécialisation, de nombreux groupes professionnels sont spécialisés à un point tel qu'ils cessent de pouvoir communiquer efficacement entre eux. Les séances publiques risquent d'être considérées par le public comme des exercices inutiles à cause de l'utilisation du jargon juridique ou autre.

Nous avons tous notre part de responsabilité dans la création de ce scepticisme public à l'égard des spécialistes. Les chercheurs scientifiques par exemple sont coupables de cette même pratique, créant leur propre langage et même une culture différente. Très souvent, j'ai l'impression que la compréhension interculturelle entre divers groupes de spécialistes peut s'avérer aussi importante que la compréhension ethnoculturelle.

Vu l'importance de la tâche, c'est-à-dire la détermination du caractère fondamental de ce pays, j'estime personnellement que les institutions politiques du Canada seraient peut-être bien avisées d'essayer tout particulièrement d'obtenir la participation de tous les groupes—chercheurs scientifiques, ingénieurs, humanistes et autres—pour tenter d'ouvrir les frontières culturelles.

Examinons maintenant, de notre point de vue, le processus d'un référendum national sur l'avenir du Canada. Dans une province telle que la nôtre, nous ne représentons qu'une infime minorité. Noyée dans une population beaucoup plus nombreuse, notre voix perd souvent toute son efficacité. Toutefois, je ne nie pas l'utilité de cet exercice lorsqu'il s'agit de contredire les opinions de la majorité sur certaines questions bien définies.

Ce qui m'inquiète le plus dans ce processus national c'est qu'il risque de causer un tort irréparable à la nation en provocant une nette polarisation de la société. Il est fort probable en effet que des groupes radicaux utilisent ce référendum national pour servir leurs propres intérêts politiques. Quoi qu'il en soit, l'efficacité de la participation des groupes minoritaires est pour le moins douteuse.

Nous estimons que c'est la création d'une assemblée constituante qui offre les meilleures possibilités d'efficacité à condition d'adopter une méthode de sélection des membres qui soit juste et tienne compte de la composition multicuturelle de la population canadienne.

Je présume également qu'une telle assemblée aurait pour objectif la recherche d'un consensus national sur la formule d'amendement de notre Constitution et que tous les Canadiens pourraient participer à ce processus, quel que soit leur lieu de résidence au Canada.

À mon avis, aucune autre méthode ne permettrait à la collectivité multiculturelle une entière participation au processus. La composition et la méthode de sélection des membres d'une telle assemblée pourraient donner lieu à la controverse. Je tiens à souligner encore une fois qu'il faut qu'une assemblée constituante reflète approximativement la composition ethnique du pays. Les avantages d'une telle formule dépassent largement les éventuels problèmes que pourrait représenter la composition d'une assemblée juste et équitable.

[*Texte*]

I can also see the benefits from an international perspective. Canada's position as a fair and democratic multicultural nation will be enhanced. Our trading partners in the world will not likely forget Canada's fairness in dealing with their expatriates.

Above all, the properly constituted assembly should now be able to establish a national consensus which can then be put through our regular and the legal amending process. There should be a strong enough national will to proceed to a successful conclusion.

Our position on this method is limited only to the major cases of constitutional amendments like the one we are presently facing. For other minor amendments, a hearing process combined with a referendum may be sufficient to statisfy the requirement of public participation, especially from the majority's standpoint.

• 0920

We see basically no serious fault in the existing amending formulae contained in sections 38 and 41 through 43. Certain changes in time constraints imposed on the procedure, as well as expression of sensitivity for cultural and linguistic rights of francophone Canadians, may well be determined during the assembly stage. As long as there exists a strong national will to maintain our envied position in this highly competitive world and to realize that we cannot forever consume our time and energy worrying about the future of this country, we should be able to find a firm and quick solution that can be acceptable to all of us.

In the true spirit of Canadian multiculturalism, of integration, equality, and respect for cultural diversity of Canada, Canadian multicultural communities will no doubt make invaluable contributions to the continuing development of the nation, with or without any special consideration in the process of amending our Constitution. It is a resilient community made up of a large number of people who are Canadians by choice.

As a full-fledged member of the Canadian society, however, every member is entitled to be given a chance to participate fully in our political processes. Furthermore, certain ethnic communities, especially those groups that exist as small minorities among large mainstream population, along with native communities and other special minorities, must be given a chance to voice their special interests in this important period of nation building.

Before I conclude the presentation of this brief, I would like to add a personal note, if you would bear with me.

I am a Canadian by choice, setting my foot in the country for the first time at the old Malton Airport some 38 years ago as an idealistic young man, fresh out of a university in the war-torn Korea of 1953. One thing I still vividly

[*Traduction*]

J'envisage également des avantages du point de vue international. Comme nation juste et démocratique sur le plan multiculturel, le prestige du Canada n'en sera qu'augmenté. Nos partenaires commerciaux mondiaux n'oublieront probablement pas à quel point le Canada s'est montré juste à l'égard de leurs ressortissants.

Plus important encore, une assemblée dont la composition serait bien équilibrée devrait alors être en mesure de parvenir à un concensus national par le truchement duquel on pourra avoir recours à la formule d'amendement habituelle et légale. Il faut en outre que la nation veuille trouver une solution.

Nous préconisons cette méthode uniquement en ce qui concerne les modifications constitutionnelles d'envergure comme c'est le cas actuellement. Dans le cas de légères modifications, des séances publiques assorties d'un référendum devraient suffire pour satisfaire l'exigence d'une participation publique, surtout du point de vue de la majorité.

Essentiellement, à notre avis, il n'y aucun vice grave dans la formule d'amendement actuelle prévue aux articles 38 et 41 à 43. À l'étape de l'étude par l'assemblée constituante, il se pourrait que certaines modifications soient apportées aux délais prévus dans la procédure, tout comme il se pourrait que l'on tienne compte des droits culturels et linguistiques des Canadiens français. Dans la mesure où la nation tient fermement à maintenir notre position enviée dans ce monde extrêmement compétitif et dans la mesure où nous comprenons qu'il ne saurait être question de perdre notre temps et notre énergie indéfiniment à nous inquiéter de l'avenir de ce pays, nous devrions pouvoir en arriver à une solution définitive et rapide que tous puissent accepter.

Dans le véritable esprit du multiculturalisme canadien, de l'intégration, de l'égalité et du respect de la diversité culturelle du Canada, les collectivités multiculturelles canadiennes contribueront sans doute de façon inestimable au développement continuel du pays, qu'ils aient ou non un rôle spécial à jouer dans le processus d'amendement de notre Constitution. Nous sommes une communauté vivace composée d'un grand nombre de personnes qui ont choisi d'être canadiennes.

Cependant, à titre de membre à part entière de la société canadienne, chacun de nous a le droit de participer pleinement au processus politique. En outre, certaines communautés ethniques, surtout celles qui constituent d'infimes minorités au sein d'une population fortement majoritaire ainsi que les communautés autochtones et autres minorités spéciales doivent avoir la possibilité de faire connaître leurs intérêts particuliers au cours de cette importante période de construction de la nation.

Avant de conclure mon exposé, j'aimerais faire quelques remarques personnelles, si vous voulez bien me le permettre.

Canadien par choix, j'ai mis pour la première fois le pied sur la terre canadienne à l'ancienne aérogare Malton, il y a quelque 38 ans. J'étais un jeune homme idéaliste qui venait de terminer ses études universitaires dans la Corée déchirée

[*Text*]

remember as yesterday was the emotion I felt when I stepped onto Canadian soil. An unexpected rush of indescribable joy suddenly came over me. It was the feeling to be free in this land of opportunity. Since then this country has been good to me. My wife and I made a decision to settle in Newfoundland in 1958.

As a first-generation Canadian, it is a tremendous privilege and a challenge for me to take part in the discussion of the future of Canada, which I chose. At the same time, it is emotionally upsetting to think that the current crisis may well become the prelude to the breaking up of the country.

Having lived in this province for some 33 years, I personally experienced many frustrations arising from the present demographic distribution of power in economic, political, as well as cultural spheres. The country is, however, worth preserving. No effort should be spared in preventing the break-up of the country as we know it.

Thank you very much for giving me a chance to present this brief.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Dr. Cho, for your very interesting presentation. We will start the questions with Mr. Ross Reid.

Mr. Reid (St. John's East): Thank you, Mr. Chairman. First, if I may, I would like to welcome all of my colleagues to St. John's. It took us a while to get here in a variety of different routes of transportation, none of which had anything to do with the weather, I want to point out. But I am very glad to see my colleagues here, and particularly, if I may say, those who were here with us in our previous incarnation with the Charest committee, Shirley Maheu and Lorne Nystrom.

• 0925

I also want to say a very good morning to Dr. Cho and Dr. Hartmann and the new co-ordinator, Viv Wright. Thank you very much for the presentation. My colleagues Madam Browes and Mr. Blackburn will handle the questioning from this side, but I wanted the committee to know that Dr. Cho has played a very large role in the ethnocultural committee here in Newfoundland and Labrador, and also with the Korean and the ethnocultural community across the country. He has also played a very large role in the Spicer commission hearings. He not only participated in those panels, but is also quite involved in the unversity, in the Department of Physics, with different projects there. Unfortunately, I could not participate, but I still ended up having an hour of discussion on university funding. I would have preferred the Constitution, frankly, Dr. Cho. But on behalf of all my colleagues, it is an excellent presentation; it stresses the specifics. I know that Pauline Browes has a number of questions and then afterwards Jean-Pierre Blackburn.

[*Translation*]

par la guerre de 1953. Je m'en souviens comme si c'était hier, cette émotion que j'ai ressentie en foulant le sol canadien. J'ai été saisi d'une joie indescriptible. C'était le sentiment d'être libre dans un pays où tout est possible. Ce pays a été bon pour moi. Mon épouse et moi-même avons décidé de nous établir à Terre-Neuve en 1958.

Comme Canadien de première génération, c'est un privilège énorme et un défi que de participer aux discussions sur l'avenir du Canada. Par ailleurs, sur le plan émotif, il est inquiétant de constater que la crise actuelle pourrait donner lieu au démembrement du pays.

Depuis quelque 33 années que je vis dans cette province, j'ai personnellement connu de nombreuses frustrations face à la répartition démographique actuelle du pouvoir dans les milieux économique, politique ainsi que culturel. Toutefois, ce pays mérite d'être sauvé. Il ne faut ménager aucun effort pour empêcher la disparition de ce pays tel que nous le connaissons.

Merci beaucoup de m'avoir donné la possibilité de vous présenter ce mémoire.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, monsieur Cho de cette déposition des plus intéressantes. Nous allons maintenant passer aux questions en commençant par M. Ross Reid.

M. Reid (St. John's-Est): Merci, monsieur le président. Tout d'abord, permettez-moi de souhaiter la bienvenue à tous mes collègues à St. Jean. Il nous a fallu quelques temps pour arriver ici par divers modes de transport, mais je tiens à souligner que cela n'avait rien à voir avec le temps. Je suis très heureux de voir mes collègues ici, surtout ceux qui sont venus la fois précédente, avec le comité Charest, c'est-à-dire Shirley Maheu et Lorne Nystrom.

Je tiens également à souhaiter la plus cordiale bienvenue à M. Cho et à M. Hartmann ainsi qu'au nouveau coordinateur, Viv Wright. Merci beaucoup de votre exposé. Mes collègues, M^me^ Browes et M. Blackburn, vont vous interroger pour notre parti mais auparavant, je tiens à souligner que M. Cho a joué un rôle très important au sein du Comité ethnoculturel ici à Terre-Neuve et au Labrador ainsi qu'au sein des collectivités coréennes et ethnoculturelles dans l'ensemble du pays. Il a également joué un rôle considérable dans les travaux de la Commission Spicer. Non seulement a-t-il fait partie de ces groupes, mais il est également très présent à l'Université, au Département de physique où il participe à plusieurs projets. Malheureusement, je n'ai pu participer, mais j'ai quand même fini par discuter du financement de l'Université pendant une heure. J'aurais franchement préféré parler, monsieur Cho, de la Constitution. Au nom de tous mes collègues, j'aimerais souligner l'excellence de votre exposé au cours duquel vous avez parlé de points précis. Je sais que Pauline Browes a plusieurs questions à vous poser et ensuite ce sera le tour de Jean-Pierre Blackburn.

[*Texte*]

Ms Browes (Scarborough Centre): Indeed, we are pleased to be here in Newfoundland, as we discuss the very important issue of the unity of our country. We welcome you to our public hearings here today. Thank you very much for your excellent brief, which you have presented to the committee. You have outlined the three options and others that we have in front of us.

I also want to compliment you on your work within the multicultural community here in Newfoundland, as well as your contribution to the Ethnocultural Council across Canada. It is extremely important for all of us to remember civic responsibility, strong convictions, contributing positively—those were phrases that I picked out of your brief—as citizens of Canada. Your work of course covers Newfoundland as well as Labrador, and we certainly appreciate your being here today.

I would like to concentrate my questions on your proposal of the constituent assembly. You state very forcefully that there should be public participation within the constituent assembly. Now, perhaps you could outline to us how you see that constituent assembly being formulated in order for us to have the public participation that you think is so important.

Dr. Cho: Thank you very much for your comment. Certainly it is not going to be something like the national convention we had in 1946 in this province, before this province joined Canada; namely, 100% elected members. I believe 45 members, representing various parts of Newfoundland, decided the future of Newfoundland at that time.

Actual details of make-up or method of selection of such an assembly has never been discussed fully at our association, so it is not really very proper to present the details of such a selection process. But I think it should contain some elected elements and possibly some appointed elements, probably by necessity. Because various interest groups in the country have to be presented, it should be a reasonably large assembly, but I would like to leave actual details of the composition of such an assembly to a later date. But my colleague, Dr. Hartmann, may have some views on that.

• 0930

Dr. Gunter Hartmann (Department Head, Political Science, Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador): As you noted in your position paper, the $64,000 question is how to constitute the assembly. Dr. Cho mentioned that the group itself was not able to get into that level of detail. On the other hand, it should be possible to identify some of the major interest groups and to balance this off with a representative group of parliamentarians. The interest groups could be had through Secretary of State's office, which I think funds ethnic groups as well as other groups.

The important element for the association is that there be some form of equitable participation. I think the multicultural groups feel they should have some input because they could, in some way, act as intermediaries. They

[*Traduction*]

Mme Browes (Scarborough-Centre:) Nous sommes très heureux d'être ici à Terre-Neuve pour discuter de la très importante question de l'unité de notre pays. Nous vous souhaitons la bienvenue à notre séance publique d'aujourd'hui. Je vous remercie de votre excellent mémoire. Vous avez résumé les trois options ainsi que quelques autres qui se présentent à nous.

Je tiens également à vous féliciter pour votre travail au sein de la communauté multiculturelle de Terre-Neuve ainsi que de votre apport au Conseil ethnoculturel du Canada. Il est très important que nous pensions tous à nos responsabilités civiques, que nous ayons des convictions, que nous participions de façon constructive—voilà des phrases que j'ai relevées dans votre mémoire—comme citoyens du Canada. Vos propos portaient bien sûr sur Terre-Neuve ainsi que sur le Labrador et nous vous remercions d'être venu ici aujourd'hui.

Dans mes questions, j'aimerais aborder votre proposition relative à l'assemblée constituante. Vous avez déclaré très fermement que le public devrait participer aux travaux d'une telle assemblée. Comment envisagez-vous cette participation du public que vous jugez si importante.

M. Cho: Merci beaucoup de vos commentaires. Il ne s'agit pas d'un congrès national comme celui que nous avons eu à Terre-Neuve en 1946 avant de nous joindre au Canada et qui était composé uniquement de représentants élus. Je pense que 45 délégués qui représentaient les diverses régions de Terre-Neuve ont alors décidé de l'avenir de la province.

Notre association n'a jamais examiné de façon détaillée ni discuté pleinement de la composition d'une telle assemblée ni du mode de sélection de ses membres, et donc je ne peux vraiment pas entrer dans les détails. Mais je pense que l'assemblée devrait être constituée de représentants élus et peut-être aussi de représentants nommés, par nécessité. Puisque divers groupes d'intérêt du pays doivent y être représentés, il faut que l'assemblée regroupe un assez grand nombre de membres, mais j'aimerais laisser les détails de la composition d'une telle assemblée pour plus tard. Mon collègue, M. Hartmann, a peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

M. Gunter Hartmann (chef du service des sciences politiques, Association ethno-culturelle de Terre-Neuve et du Labrador): Comme vous le faites remarquer dans votre document, la question à 64,000$, c'est comment est constituée cette assemblée. M. Cho a signalé que le groupe n'avait pas réussi à atteindre ce niveau de détail. En revanche, il est possible de trouver les principaux groupes d'intérêt, que l'on pourrait contrebalancer par un groupe représentatif de parlementaires. On pourrait rejoindre les groupes d'intérêt par intermédiaire du Secrétariat d'État, qui finance notamment des groupes ethniques.

L'important, pour l'association, c'est qu'il y ait une forme de participation équitable. Les groupes multiculturels veulent avoir leur mot à dire, car ils peuvent servir d'intermédiaire. Ils font face aux problèmes qui existent entre

[*Text*]

face many of the problems found between English-speaking and French-speaking Canadians, and subsequently I think their main purpose is to have input, probably an input of some appointed possibility. However, if some form of elections were necessary, this might be satisfactory also.

Ms Browes: Thank you. I would like to ask you a question about something on page 4 of the brief, something which relates to the amending formula. You say that you see no serious fault in the existing amending formula. The Meech Lake accord required unanimity. Would you comment on that? Do you believe the unanimity aspect should be maintained?

As we moved through the three-year period we saw how difficult it was to secure unanimity. In fact, it was passed in this province and then the decision was revoked. In order to proceed with amendments that we may want to put forth, do you feel that the unanimity aspect should be maintained?

Dr. Cho: There are questions about offices such as the Queen and the Governor General and so forth. The aspect of some of these is so important that we probably still need to retain unanimity. However, my personal view is that some clauses or some of these items may be switched to the other side of the 7/50 formula situation.

Dr. Hartmann: I think the point is that there is agreement that the 7/50 or two-thirds and 50 formula is acceptable. I think the discussions of the association pointed out that the Constitution should be flexible—meaning that change should not be impossible—but it should also be sufficiently difficult to make changes, so that constitutional amendments are different from normal type of legislation.

For this reason I think the multicultural association would like to see as little as possible about unanimity in the amending procedure. I am not saying nothing should ever be decided on a unanimity basis, just that two-thirds and 50 is a relatively high majority. In most countries it is very difficult to reach that type of majority on a continuing basis.

The importance for the multicultural groups is that the Charter of Rights should take priority and that there should be as few exceptions to the Charter of Rights as possible. I think you might very well understand that position, given the background of some of the individuals who were not able really to enjoy the specific rights contained in the Canadian Charter because of exclusion for a variety of reasons.

• 0935

Mr. Duhamel (St. Boniface): Thank you, gentlemen, for your presentation. You began by saying that you were not experts in the field, but at the same time you have made a number of extremely valuable points. I have noted, for example, your reference to Canada as a peacekeeping, prosperous, democratic country. I am delighted that you have brought that to our attention and to the attention of Canadians. There are so many very positive features about Canada that we sometimes forget, and it is pretty unfortunate.

I note as well your point about trying to reach out. Very often we use jargon that is not always understood or not understood well enough. Of course you have used the analogy of scientists, and I have heard that one before as well.

[*Translation*]

Canadiens anglophones et francophones et par conséquent, le principal objectif est de pouvoir intervenir, en étant désignés à cette fin. Néanmoins, s'ils doivent être élus, ils s'en accommoderont également.

Mme Browes: Merci. Je voudrais vous poser une question sur un élément qui figure à la page 4 de votre mémoire, et qui concerne la formule de modification. Vous dites qu'à votre avis, la formule actuelle ne présente pas de défauts majeurs. L'Accord du lac Meech nécessitait l'unanimité. Quand pensez-vous? Croyez-vous qu'il faille maintenir cette exigence d'unanimité?

Au cours des trois années qui ont suivi l'accord, nous avons vu à quel point il était difficile d'obtenir l'unanimité. L'accord a été adopté dans cette province, puis la décision d'adoption a été révoquée. Pensez-vous que les modifications qui pourraient être proposées devraient toujours être adoptées à l'unanimité?

M. Cho: Des fonctions comme celles de la Reine et du Gouverneur général sont remises en question. Certaines d'entre elles sont si importantes que les décisions les concernant devraient toujours être prises à l'unanimité. Néanmoins, pour d'autres questions, on pourrait passer à la formule 7/50.

M. Hartmann: Tout le monde est d'accord sur l'intérêt de la formule 7/50, ou deux tiers et 50. L'association souhaite une Constitution souple, c'est-à-dire qu'elle s'oppose à l'impossibilité de tout changement, mais il devrait être plus difficile de modifier la Constitution que de faire adopter une mesure législative ordinaire.

C'est pourquoi je pense que l'association multiculturelle souhaite que, dans la mesure du possible, la procédure de modification ne soit pas soumise à l'unanimité. Je considère non pas qu'il ne faudrait jamais exiger l'unanimité, mais qu'une majorité selon la formule deux tiers et 50 est relativement forte. Dans la plupart des pays, il est très difficile de réunir constamment ce genre de majorité.

Pour les groupes multiculturels, la priorité de la Charte des droits reste un élément important et ne devrait comporter qu'un minimum d'exceptions. Vous comprendrez aisément ce point de vue, étant donné que certaines personnes n'ont pas pu se prévaloir des droits conférés par la Charte canadienne, à cause de différentes formes d'exclusion.

M. Duhamel (Saint-Boniface): Merci de votre exposé, messieurs. Vous avez dit au début que vous n'étiez pas expert en la matière, ce qui ne vous a pas empêché de faire valoir d'excellents arguments. J'ai remarqué, par exemple, que pour vous, le Canada est un pays démocratique, prospère et pacifique. Je suis heureux que vous nous l'ayez rappelé, et que vous l'ayez rappelé aux Canadiens. Le Canada présente de nombreux avantages que nous avons parfois tendance à oublier, et c'est fort dommage.

J'ai remarqué également votre argument concernant la nécessité de se faire comprendre. Nous utilisons souvent un jargon qui n'est pas toujours compris, ou qui ne l'est pas suffisamment. Comme d'autres, vous avez fait un parallèle avec les scientifiques.

[*Texte*]

Finally, you have pointed out the potential positive use of a constituent assembly. I have appreciated, as a Canadian, your sensitivity to the aboriginal peoples and to the minority language groups. Thank you very much for all of that.

My question does not deal directly with the paper. As we have travelled across Canada, a number of represenatives from multicultural communities have talked with me and with the committee. There appear to be three models of multicultural communities. I wonder whether you prefer one of the three or whether there are others that I have not even considered.

One model would be multiculturalism as an umbrella with perhaps three pillars, the aboriginal peoples, the French, and the English. The other model is really the three pillars, the aboriginals, the French, and the English, recognizing the multicultural elements within each of these. Of course the third one would be four pillars perhaps, the aboriginals, the French, the English, and the multicultural community. Do you identify with any of the three models, and if so, which one, or are there some others perhaps that I have missed? It is important for me to understand how you see yourselves. Perhaps you have had a chance to think about this particular question.

Dr. Cho: Thank you very much for your comments. To me the aspect of multiculturalism in Canada is quite important. Although section 27 of the Constitution, the Charter of Rights and Freedoms, mentions multiculturalism, nowhere in the Constitution or anywhere else is multiculturalism defined. Although you have passed Bill C-18, the Canadian Multuculturalism Act, it still does not address this question of definition of multiculturalism. Certainly at the moment the public perceives multiculturalism as something outside the mainstream groups such as francophnes, anglophones, or people coming from the British Isles, as well as native Canadians. These people are actually excluded from the so-called multicultural community.

At the same time, there is a very strong feeling that other cultures should be included in this particular multiculturalism. Because of these self-imposed limitations on multiculturalism, there is a kind of backlash from the public against the concept of multiculturalism. They feel this is a kind of hyphenated-Canadian syndrome, the ethnic ghetto kind of idea. It is very, very unfortunate that the word itself is accepted in that fashion. So there has been some very clear definition. As you know, you cannot find these words in our standard dictionaries. When you look at the dictionaries, there is no such thing as multiculturalism.

• 0940

It is very hard to say, but I am using multiculturalism in a sense of this generally accepted as not. . .the mainstream, the cultural groups, nor the Canadian native culture be included in that multiculturalism.

Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): I just wanted clarification on a couple of points. I wonder if you could elaborate a little on your thoughts of the selection process for a constituent assembly.

[*Traduction*]

Finalement, vous avez indiqué les avantages éventuels d'une assemblée constituante. En tant que Canadien, j'ai remarqué avec intérêt que vous étiez sensible à la situation des peuples autochtones et des groupes de langues minoritaires. Je tiens à vous en remercier.

Ma question ne porte pas directement sur le document. Au cours de notre périple à travers le Canada, nous nous sommes entretenus avec des membres de la communauté multiculturelle. Il existe apparemment trois modèles de communauté multiculturelle. Lequel préférez-vous, ou à votre avis, en existe-t-il d'autres?

Dans le premier modèle, le multiculturalisme repose sur trois éléments, à savoir les autochtones, les francophones et les anglophones. Dans le deuxième modèle, on retrouve ces trois éléments, à savoir les autochtones, les francophones et les anglophones, mais chacun d'entre eux comporte des éléments de multiculturalisme. Et naturellement, l'autre modèle pourrait comporter quatre éléments, à savoir les autochtones, les francophones, les anglophones et la communauté multiculturelle. Est-ce que vous vous identifiez à l'un de ces trois modèles et dans ce cas, auquel? Y a-t-il d'autres modèles qui m'auraient échappé? J'aimerais savoir comment vous vous situez. Peut-être avez-vous déjà réfléchi à cette question.

M. Cho: Je vous remercie beaucoup de vos commentaires. Pour moi, le multiculturalisme est très important au Canada. Malgré l'article 27 de la Charte des droits et libertés qui fait référence au multiculturalisme, cette notion n'est définie ni dans la Constitution, ni ailleurs. Vous avez adopté le projet de loi C-18 sur le ministère du Multiculturalisme, mais cette loi ne définit pas davantage la notion de multiculturalisme. Actuellement, les Canadiens y voient quelque chose d'extérieur au principe des groupes fondateurs comme les franchophones, les anglophones ou les gens originaires des Iles britanniques, ainsi que les autochtones. Ces différents groupes sont exclus de la communauté dite multiculturelle.

Et pourtant, on estime que le multiculturalisme devrait englober les autres cultures. C'est à cause des limites que le multiculturalisme s'impose à lui-même que les Canadiens ont tendance à bouder ce principe. On y associe toujours les notions d'origine étrangère et de ghetto ethnique. Il est très regrettable que le mot soit interprété de cette façon. Il faudrait donc en donner une définition précise. Comme vous le savez, ces mots ne figurent pas dans les dictionnaires ordinaires. Quand on les consulte, on n'y trouve pas le mot multiculturalisme.

C'est bien difficile à expliquer, mais j'utilise le mot multiculturalisme au sens courant, c'est-à-dire ce qui ne fait pas partie des principaux groupes culturels, et qui ne comprend pas non plus la culture autochtone canadienne.

Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): Je voudrais quelques précisions. Pourriez-vous nous donner des détails sur votre conception du principe de sélection des membres de l'assemblée constituante?

[*Text*]

You mentioned the word "election". I wonder if you would agree that if any election was held at this level or in the formation of a constituent assembly, political parties would in any event control the outcome of those selected and the outcome of almost any election.

I wonder if your group has thought about what the real difference is. Is it simply for perception, or do you feel there is a valid way of handling the controlling of an election for a constituent assembly?

Dr. Hartmann: I guess the question is similar to the first one—everyone certainly realizes that there is no perfect formula. Everyone certainly realizes that political parties and political views, as well as maybe more special interests, are certainly going to play a role.

I guess all of us are curious about what the end result would be, about whether or not as close a cross-section as possible of the various interests can be represented. The point here is that a constituent assembly, which would be probably larger than, let us say, a parliamentary committee or a group of premiers meeting, may have a greater probability—though there is certainly no assurance—that this cross-section is represented.

Subsequently, one suggestion has been a possible mixture of election, where the "popular" individuals, ones who are able to express certain points of view, could participate, and then secondly, some form of appointment. Hopefully the latter would be with party agreement in the House of Commons as well as in the Senate. There are mechanisms that bring about agreement very often—if not in public, then certainly at other types of meetings where possibly more specific interest groups could be represented.

The second part of your question is another possibility of simply having a show—I think that depends on the participants. But the main point here is that a constituent assembly would probably provide greater publicity. You mention in your draft that the American constituent assembly initially and certainly the federalist papers did bring out the possibility of raising the issues, looking at the potential consequences, certainly not anticipating all of them, but very strongly raising public awareness. Certainly, individuals took positions not upon party lines but against certain types of federalism.

Mrs. Maheu: I was wondering whether you really felt there was a difference between a constituent assembly and a first ministers conference. If the control of an electoral process could remain in the hands of the parties in the different provinces, what is the difference?

The other point I wanted to raise was whether you feel that as part of this constituent assembly there should be representation from all levels of government—provincial, federal...

[*Translation*]

Vous avez parlé d'élection. Ne considérez-vous pas que si on tenait des élections à ce niveau, pour former une assemblée constituante, les partis politiques décideraient en dernier ressort du choix des candidats et de l'issue des élections?

Je ne sais pas si vous avez déjà pensé à la différence que peuvent faire les partis politiques. Pensez-vous que ce soit une impression de ma part, ou existe-t-il une façon efficace d'éviter toute mainmise lors de l'élection d'une assemblée constituante?

M. Hartmann: Cette question ressemble plus ou moins à la première; nous sommes d'accord pour dire qu'il n'existe pas de formule parfaite, et que comme divers groupes d'intérêts spéciaux, les partis politiques et les doctrines politiques vont certainement jouer un rôle dans la formation de cette assemblée.

Nous aimerions tous savoir ce qui va en résulter et si les groupes d'intérêts spéciaux pourront y être représentés. Il reste qu'une assemblée constituante, qui comptera sans doute davantage de membres qu'un comité parlementaire ou qu'une conférence des premiers ministres, aura davantage de chance de représenter l'ensemble des intérêts, même si l'on ne peut avoir aucune garantie à cet égard.

Ensuite, on a proposé que les sièges soient dotés selon une formule hybride, avec l'élection de certaines personnes capables de représenter les points de vue de la population, et certaines nominations. Ces dernières devraient recueillir l'approbation de la Chambre des communes et du Sénat. Il existe, sinon dans le domaine public, du moins dans certaines formes d'assemblée, des mécanismes permettant de dégager des consensus, et grâce auxquels des groupes d'intérêt très spécifiques pourraient obtenir une représentation.

La deuxième partie de votre question concerne la possibilité que certains y voient l'occasion de se donner en spectacle; tout dépendra des participants. L'essentiel, c'est qu'une assemblée constituante leur assurera sans doute une plus grande publicité. Vous signalez dans votre ébauche qu'au départ, l'assemblée constituante américaine et les documents fédéralistes ont signalé la possibilité de soulever les principales questions et d'en évaluer les conséquences possibles, même si l'on ne peut toutes les prévoir, mais une telle démarche a un réel effet de sensibilisation. De toute évidence, certaines personnes se sont prononcées non pas en fonction d'une ligne de parti, mais du moins, nettement contre certaines formes de fédéralisme.

Mme Maheu: Pensez-vous qu'il y ait une différence entre une assemblée constituante et une conférence des premiers ministres? Si les partis des différentes provinces peuvent continuer à dominer le processus électoral, quelle différence y aura-t-il?

D'autre part, cette assemblée constituante devrait-elle à votre avis accorder une représentation à tous les niveaux de gouvernement, c'est-à-dire provincial, fédéral...

[*Texte*]

• 0945

Dr. Hartmann: Yes, I certainly do, for the simple reason that the individuals in government have been dealing with this main issue, as well as experts, for 50 or 60 years right now, of the amending process and of the amending formula, and there certainly is expertise.

I would also hope that "non-experts" would participate, but certainly one of the crucial elements in any constituent assembly is that those individuals with knowledge, with alternatives, would have to provide sufficient background material. I think the elected representatives can put an important input through the mediating process in the sense of. . .I hate to use the term log-rolling, but this is certainly one of the aspects that a major constitutional revision might bring about and the public itself may have a feeling that this would be necessary.

Mrs. Maheu: Thank you.

Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands): Mr. Chairman, I would like to begin my comments this morning by saying thank you for the welcome to Newfoundland. This is my first time in Newfoundland, and I understand now the real pride Newfoundlanders have for their province. I came in yesterday afternoon, and it is every bit as beautiful as everyone said it would be. I am really pleased to be here. I saw an iceberg and I am just thrilled with that. I come from the west coast. We do not have icebergs on the west coast.

I want to compliment you, gentlemen, on your presentation from your organization. You have put a particular point forward that I refer to frequently in the House; that is, Canada's international reputation. We seem to lose that perspective when we focus on constitutional issues. We seem to be so embroiled in our own problems that we forget where we are in the scheme of things in the world. Your presentation, I think, has very eloquently pointed out that we have a reason to be very proud of where we are in the world and that this dilemma which faces us has the potential for impairing that reputation. Therefore, I compliment you on the energy you have put into the presentation and that you have not given in to your fears of not being experts on this and want to be part of the process. We have heard that consistently from all parts of Canada.

People are intimidated by what our committee is supposed to be doing, but they still come because of their concern for giving it over to the so-called experts. I think we all have a voice and we should have a voice in this issue.

The specific questions I have for you surround your recommendations for a constituent assembly and I would like to know whether or not you have views on what size that body should be. There has been some testimony that perhaps the way we should choose it is a portion of elected representatives from the House of Commons and from the provincial legislatures, but other than that there should be non-elected people brought forth on the basis of proportional representation of the last general election.

The other question is whether or not you have considered whether there should be a requirement for gender parity in that body.

[*Traduction*]

M. Hartmann: Absolument, car depuis cinquante ou soixante ans, les experts, notamment ceux du secteur public, s'intéressent à la question du processus et de la formule de modification; nous ne manquons donc pas d'experts.

Je souhaite également que cette constituante accueille des profanes, mais l'essentiel, c'est que les spécialistes et tous ceux qui ont des solutions originales à proposer puissent lui soumettre une documentation suffisante. Les représentants élus ont un rôle important de médiation à jouer, dans la mesure où. . . Je déteste parler de marchandage, mais c'est certainement l'un des aspects de toute refonte constitutionnelle, et les Canadiens peuvent même y voir un élément indispensable.

Mme Maheu: Merci.

Mme Hunter (Sannich—les Îles-du-Golfe): Monsieur le président, j'aimerais commencer mon intervention de ce matin en remerciant les Terre-Neuviens de l'accueil qu'ils nous ont réservé. Je n'étais encore jamais venue à Terre-Neuve, et je comprends maintenant pourquoi ils sont si fiers de leur province. Je suis arrivée hier après-midi, et j'ai trouvé ce pays tout à fait à la hauteur de sa réputation. Je suis très heureuse d'être ici. J'ai vu un iceberg, et j'en suis encore toute excitée. Je viens de la côte ouest, où les icebergs sont tout à fait inconnus.

Messieurs, je tiens à vous féliciter de votre exposé. Vous avez mentionné un élément dont je parle souvent à la Chambre, à savoir la réputation internationale du Canada. On a tendance à l'oublier au cours du débat constitutionnel. Nous sommes tellement obnubilés par nos problèmes que nous en oublions notre situation à l'échelle planétaire. Comme vous l'avez si bien indiqué, nous pouvons être fier de ce que nous représentons à l'échelle mondiale, et le dilemme devant lequel nous nous trouvons risque de nuire à notre réputation. C'est pourquoi je vous félicite de nous avoir présenté votre point de vue avec autant d'énergie, sans vous laisser intimider par la complexité du sujet, et d'avoir tenu à participer à nos travaux. Dans toutes les régions du Canada, d'autres Canadiens ont eu la même attitude.

Les gens sont intimidés par la mission de notre comité, mais ils viennent nous voir parce qu'ils veulent faire part de leurs préoccupations aux soi-disant experts. Chacun de nous doit avoir son mot à dire sur ce sujet.

La plupart des questions que je voudrais vous poser concernent la formule de l'assemblée constituante que vous recommandez; avez-vous une idée du nombre de sièges qu'elle devrait avoir? Certains témoins souhaitent qu'elle se compose partiellement de députés fédéraux et provinciaux, mais également de nombres non-élus choisis en fonction de la représentation proportionnelle aux dernières élections générales.

Par ailleurs, pensez-vous que les sièges de cette assemblée devraient être répartis pour moitié entre les hommes et les femmes?

[*Text*]

Dr. Cho: Maybe I will just comment. Thank you very much for your kind comments. I will probably comment a little more on the international aspect of it. Because we came here by choice and are not born into the system here, we are probably a little more aware of international implications and our position in the international community.

• 0950

To me, people come here for various reasons, either because of freedom or because of the economic opportunities existing in Canada, or other advantages, such as the educational opportunities and so forth. In large part, the economic factor is very important. Therefore, we are probably more sensitive to the economic damage that can be caused by this kind of a crisis in Canada. I am certainly hopeful that more people realize this particular aspect, and more efforts should be made in that direction.

Another thing I would like to elaborate on here is the usefulness of committees or commissions, the hearing process itself. Although I say the effectiveness of the participation may be very doubtful in terms of the minorities and so forth, we cannot deny the fact that such hearings as are happening here are very important in deflecting from minority rights and minority voices. This is why we appear here, because of the actual value of such an inquiry and political activity.

I just thought I would like to comment on those two things. As far as the actual constituent assembly is concerned, I will pass on to Dr. Hartmann again.

Dr. Hartmann: It seems we keep coming back to the most important question. First of all, again, I am not necessarily speaking for the organization but more generally, since the organization did not reach agreement on this.

First, I do not think that in all instances proportionality is necessarily important, but there should certainly be some form of equitable representation. Gender would play a role, but it might well be that a woman represents a multicultural group or several women might represent cultural groups. I think all of us have more than one role to play, and this is what makes the difficult element.

I amplified earlier that certainly parliamentarians should participate. I think there are other options. This is only one that I suggested earlier. For example, it might be that the legislatures make the basic recommendations or drafts regarding constitutional change—I think the multicultural groups would also be amenable to this—which could then be more fully discussed, debated and, if need be, voted on in the constituent assembly. In other words, get the popular input and see to what extent there is agreement. In that instance, possibly the number of parliamentarians might be limited; that is, if they proposed a draft.

I think in the long run the association is not advocating that the constituent assembly necessarily make the final decision. Again, I think that is something that could be weighed as to what the finality of any constituent assembly

[*Translation*]

M. Cho: Je voudrais faire un simple commentaire. Je vous remercie beaucoup de vos aimables propos. J'aurai sans doute l'occasion de revenir sur notre réputation à l'échelle internationale. Comme nous sommes nés ailleurs et que nous sommes venus ici par choix, nous sommes sans doute plus conscients des conséquences internationales de ce débat et de la situation du Canada dans la communauté internationale.

A mon avis, les gens viennent ici pour différentes raisons, soit pour y trouver la liberté, soit pour les perspectives économiques qu'offre le Canada ou pour d'autres avantages, par exemple dans le domaine de l'enseignement. De façon générale, les considérations économiques sont importantes. C'est pourquoi nous sommes sans doute plus sensibles aux torts que risque de causer ce genre de crise au Canada; j'espère que tout le monde en est conscient, et qu'on va s'efforcer d'éviter une telle crise.

J'aimerais également parler ici de l'utilité des comités ou des commissions c'est-à-dire de la concertation proprement dite. Malgré ce que j'ai pu dire sur la participation insuffisante des minorités, on aurait tort de nier l'importance des audiences comme celle-ci en ce qui concerne l'expression des droits et des points de vue des minorités. C'est pourquoi nous comparaissons devant vous, car nous sommes conscient de la valeur de vos travaux et de vos démarches politiques.

Voilà les deux choses que je voulais dire. En ce qui concerne la composition de l'assemblée constituante, je cède la parole, une fois de plus, à M. Hartmann.

M. Hartmann: Il semble qu'on en revienne toujours à la question essentielle. Tout d'abord, je m'exprime de façon générale, et non pas nécessairement en donnant le point de vue de notre organisme, puisque nous n'avons pu nous mettre d'accord sur cette question.

Je ne pense pas que la proportionnalité soit indispensable dans tous les cas, mais il faudrait prévoir une forme de représentation équitable. Les sièges devront être équitablement répartis entre les hommes et les femmes, mais il se pourrait qu'un ou plusieurs groupes multiculturels soient représentés par des femmes. Chacun de nous a plusieurs rôles à jouer, et c'est ce qui rend notre tâche difficile.

J'ai insisté tout à l'heure sur la participation indispensable des parlementaires. Mais il y a d'autres solutions. Tout à l'heure, je n'ai proposé que celle-là. Par exemple, on pourrait demander aux assemblées législatives des provinces de proposer une ébauche de modification constitutionnelle—on pourrait également le proposer aux groupes multiculturels—puis cette proposition pourrait être mise en délibération puis mise aux voix à l'assemblée constituante. Autrement dit, il faudrait obtenir le point de vue de la population, pour voir ensuite si un consensus peut s'en dégager. Dans ce cas, si l'ébauche de proposition émane de parlementaires, on pourrait limiter leur nombre à la constituante.

Pour notre association, il n'appartient pas nécessairement à l'assemblée constituante de prendre la décision finale. Tout dépend de la finalité qu'on attribue à cette assemblée. Il reste toujours la possibilité de soumettre cette décision finale à la

[*Texte*]

might be. An alternative—still feasibile, still possible—is that maybe the two-thirds and 50% rule could be used, and at present, where necessary, of course, the unanimity rule. I think the association is flexible in the approach. The important element is that the input not only be seen to be effective but be effective, whatever the mix and make-up of the constituent assembly.

Ms Hunter: Do you see this body as an extraordinary body that would dissemble once we address this particular issue and then perhaps reassemble at some future time?

Dr. Hartmann: You noted the United States, and I think the paper was very excellent. There is a provision in the United States for a constituent assembly. It has not been called. I believe the constituent assembly should be used when there are multiple issues or multiple parts to constitutional amendments when trade-offs and compromises may have to be made. It should probably be part of the Constitution, but I doubt that it would be necessary or desirable to use this if there were straightforward amendments with single issues.

• 0955

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): I wanted to note one thing before I ask my question. You say in your paper that you make up only 4.7% of the population of Newfoundland. That is probably the smallest ethnocultural population in proportion of any province. Maybe Prince Edward Island would be on a par with you, but certainly it is much lower than the western provinces, where I come from, or Ontario or the province of Quebec.

I wanted to ask you in terms of the Constitution, which is the most important and basic law of the land, whether or not you would advocate asking that there be a free vote among parliamentarians in all constitutional amendments. Would this be one way of getting a more accurate reflection of one's constituents, rather than going the traditional party-line way? I am talking here only of constitutional amendments. Should there be a free vote by the Parliament of Canada, by the legislatures?

Dr. Cho: Again, it is outside my competence here, but I think it would probably largely depend on the kind of mandate the constituent assembly gets, whether it is an advisory role, or it is determining the consensus, or even drafting the Constitution. Once this is done to declare what kind of voting. . .would probably be preferable at Parliament. But I think it will depend largely on the nature of the assembly that they are charged to deal with.

Mr. Nystrom: I am not talking here about the constituent assembly. I am talking about when the amendment is ratified at the very end and it has to come back to the House of Assembly in Newfoundland and Labrador, the Saskatchewan Legislature, the House of Commons and the Senate. At that stage, should there be a free vote among the parliamentarians?

[*Traduction*]

règle des deux tiers et 50 p. 100 ou, comme à présent, à la règle de l'unanimité, si besoin est. Notre association fait preuve de souplesse à cet égard. L'essentiel, c'est de parvenir à une concertation efficace dans les faits, et non pas uniquement en apparence, quelle que soit la composition de l'assemblée constituante.

Mme Hunter: A votre avis, devrait-il s'agir d'un organisme extraordinaire qui serait dissous à la fin de l'exercice, quitte à se constituer de nouveau ultérieurement?

M. Hartmann: Vous avez parlé des Etats-Unis, et je pense que les documents étaient excellents à cet égard. On a prévu la convocation d'une assemblée constituante aux Etats-Unis, mais celle-ci n'a encore jamais été convoquée. Il faudrait recourir à la formule de l'assemblée constituante lorsqu'il y a plusieurs questions à régler ou que les modifications constitutionnelles comportent plusieurs volets, ou lorsqu'il faut faire des compromis. L'assemblée constituante devrait être prévue dans la Constitution, mais je doute qu'il soit opportun d'y recourir pour des modifications relativement simples portant sur un seul sujet.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Je voudrais faire une remarque avant de poser ma question. Vous dites dans votre document que vous ne représentez que 4,7 p. 100 de la population de Terre-Neuve. C'est sans doute la proportion de population ethnoculturelle la plus réduite pour l'ensemble des provinces. Vous êtes peut-être à égalité avec l'Île-du-Prince-Édouard, mais vous êtes bien en-deçà des provinces de l'Ouest, dont je suis originaire, ou de l'Ontario ou du Québec.

Dans la mesure où la Constitution représente la loi fondamentale du pays, seriez-vous prêt à demander la tenue d'un vote libre des parlementaires sur toutes les modifications constitutionnelles? Serait-ce une bonne façon d'exprimer plus fidèlement l'opinion des électeurs, au lieu de s'en tenir à la formule traditionnelle de la doctrine des partis? Je ne parle ici que des modifications constitutionnelles. Devraient-elles être soumises à un vote libre au Parlement du Canada et dans les assemblées législatives?

M. Cho: Encore une fois, ce sujet ne relève pas de ma compétence, mais tout dépend du mandat confié à l'assemblée constituante: a-t-elle un rôle consultatif, est-ce qu'elle fonctionne par consensus ou doit-elle rédiger la Constitution? Ensuite, pour ce qui est des modalités du vote, il serait sans doute préférable de s'en remettre au Parlement. Tout dépendrait essentiellement de la nature de l'assemblée à laquelle on aura affaire.

M. Nystrom: Je ne parle pas de l'assemblée constituante. Je parle du moment où la modification est ratifiée en bout de ligne, et où elle revient devant l'assemblée législative de Terre-Neuve, de la Saskatchewan, devant la Chambre des communes et devant le Sénat. À cette étape, faudrait-il accorder un vote libre aux parlementaires?

[*Text*]

Dr. Hartmann: I would give it an unequivocal yes, for the simple reason that many of the alternatives being discussed follow relatively closely the U.S. model rather than the European parliamentary model. In the U.S., at least there is an effective free vote because of the nature of the pluralistic system.

Canada always falls in between. It has a unique system of its own, neither presidential nor parliamentary in the strict sense, and subsequently it may be willing to adopt it. It is one possibility, but I think it would depend upon what the overall package looks like and where the flexibility of input and decision-making is.

Mr. Nystrom: The other similar idea is to have a two-thirds majority in the House of Commons as well, the argument being that if you had a two-thirds majority, it would force a consensus amongst the political parties in the House of Commons. It is only with exception that a party governing this country has more than a two-thirds majority in the House; 1984 is an example of that. Almost always, the governing party, even though it has a majority, has fewer than two-thirds of the members.

Do you think a two-thirds majority is something that might force parliamentarians to come together to look for that national consensus, to look for things that unite us rather than divide us, to take it out of the political forum?

Dr. Hartmann: I think if a two-thirds formula were to be used, then the free vote would appear more logical. It certainly would not. . .because the compromises that may then have to come about if it were on party lines would be even more difficult.

M. Blackburn (Jonquière): Je tiens à féliciter les témoins pour la qualité de leur présentation et de leur mémoire qui est très intéressant. J'ai remarqué votre appel à l'unité canadienne, monsieur Cho. Vous êtes un Coréen d'origine. Vous êtes au Canada depuis 1953. Vous dites clairement que tous les efforts doivent être faits pour essayer de sauver ce pays.

Je me permets de faire une observation sur un message particulier qui a été donné cette semaine au Canada et au Québec. Au moment où Meech avait du plomb dans l'aile, un député, M. Gilbert Chartrand, avait décidé de quitter notre parti en signe de protestation. Voilà que maintenant, moins d'un an plus tard, il décide de réintégrer un parti qui n'a pas le vent dans les voiles. Il est à la queue leu leu et décide de quitter un parti qui, lui, avait le vent dans le voiles et dit: Je ne veux pas rester dans une équipe qui veut détruire le pays; je veux aller avec des gens qui veulent construire le pays. C'est un message qui est adressé aux premiers ministres du pays qui ont des efforts à faire pour qu'on réussisse à conserver cette unité.

• 1000

Mais pour y réussir, il va falloir faire certaines choses à l'endroit du Québec. Vous ne voyez pas de défaut majeur aux formules d'amendement qui sont actuellement dans la Constitution. Vous avez raison en partie, mais on sait que le Québec, lors de l'Accord du lac Meech, demandait un droit de veto sur la réforme du Sénat. Si on veut avoir des juges additionnels à la Cour suprême, il faut toucher à la clause de l'unanimité.

[*Translation*]

M. Hartmann: Oui, sans aucun doute, pour la simple raison qu'une bonne partie des solutions actuellement en délibérations reprennent d'assez près le modèle américain, et non pas le modèle parlementaire européen. Aux États-Unis, il existe un vote libre efficace, grâce au système pluraliste.

Le Canada est toujours à mi-chemin entre les deux modèles. Notre système est tout à fait particulier; il n'est ni présidentiel, ni parlementaire au sens strict. Il pourrait donc adopter la formule du vote libre. C'est une possibilité, mais tout dépend de la solution retenue, ainsi que de la souplesse de la concertation et du processus décisionnel.

M. Nystrom: L'autre solution consisterait à exiger une majorité des deux tiers à la Chambre des communes, car une telle majorité nécessiterait un consensus entre les partis politiques représentés à la Chambre. Il est très rare que le parti au pouvoir ait une majorité de plus des deux tiers à la Chambre; on en a eu un exemple en 1984. Même s'il est majoritaire, le parti ministériel n'occupe qu'exceptionnellement plus des deux tiers des sièges à la Chambre.

Pensez-vous qu'on puisse recourir à une majorité des deux tiers pour contraindre les parlementaires à s'entendre sur un consensus national, à rechercher les éléments d'union et à les soustraire de la même politique?

M. Hartmann: Je pense que si on utilise la formule des deux tiers, le vote libre semble plus logique. Du fait des compromis qui pourraient se révéler nécessaires, un vote selon les directives des partis poserait davantage de problèmes.

Mr. Blackburn (Jonquière): I would like to congratulate our witnesses for an excellent presentation and a very interesting brief. Mr. Cho, I took note of your call for Canadian unity. You came to Canada from Korea in 1953. You stated clearly that every effort should be made to try to save this country.

If I may, I would like to comment on a special message sent to Canada and Quebec this week. Just when Meech was about to crumble, Mr. Gilbert Chartrand, a member, decided to protest by leaving our party. And now, less than one year later, he decides to come back to a party that does not seem to be doing as well as it did before. He argues that he does not want to remain within a team of people who wish to destruct our country and that he would rather be with people who want to build the country. It seems to be a message sent to the Premiers of our country who must devote their efforts to maintain unity.

But in order to succeed, it will become necessary to concede certain things to Quebec. You do not see any major flaw in the amending formulas presently included in the Constitution. You may be partially right, but it is well known that during the debate of the Meech Lake Accord, Quebec was asking for a veto on Senate reform. And if we want to have more judges at the Supreme Court level, it will be necessary to change the unanimity clause.

[*Texte*]

Êtes-vous favorables à ce que le Québec ait un droit de veto si on modifie cette clause de l'unanimité? Êtes-vous d'accord qu'on accorde au Québec un droit de veto pour protéger ce qu'il a de distinct dans la société canadienne?

Dr. Cho: As members of a multicultural community here, we are all very sensitive to the diversity of culture in Canada, especially the francophone culture we have in this country, and while we in general agree with the present amending formula, if called, the constituent assembly we are suggesting can probably decide on this particular issue as well. Certainly we should in some ways show our sensitivity to cultural diversity, and that French culture played such a major role in building this country, and this has to be somehow recognized.

As you know, the Canadian ethnocultural community has been insisting on the Canada clause in the Constitution, which reflects the fundamental characteristics of this country. As far as our association is concerned, we have not really discussed that particular point you raised at our meeting, so I cannot really say too much about it. However, it has to be governed by our sensitivity to the culture, the intercultural understanding, and also we have to recognize the major role played by this particular culture group, one of founding nations of the country.

Senator Gigantès (De Lorimier): We cannot very well discuss how to amend it without having in mind roughly where we are going, what amendments we are proposing, what shape the new Constitution should have. Have you thought about this, and what do you propose?

Dr. Cho: Not as a group, as an association. However, as you know, it is ongoing discussion among the ethnocultural communities across Canada, and certainly there has to be some kind of revision made in our Charter of Rights and Freedoms. I think we frequently pointed out the Canada clause, the notwithstanding clause, and so forth. We have two or three items certainly in mind.

I do not think our discussion extended beyond the Charter section of the Constitution. Our ethnocultural community in Newfoundland has not really discussed this particular point.

• 1005

Senator Thériault (Baie du Vin): My question arises from what I saw glancing at Premier Wells's submission, and I am asking the question as a French-speaking Canadian outside Quebec. I see in the premier's paper, and I paraphrase: We cannot ignore the historical fact that the Canadian nation was founded on the basis of an understanding between the French and English-speaking peoples of the colonies in North America then administered by Britain to build a nation encompasing their two cultures and using their two languages and two legal systems. Do you agree with that?

[*Traduction*]

Would you agree to let Quebec have a veto if the unanimity clause were to be changed? Do you agree with giving Quebec a veto in order to protect what is distinct within the Canadian society?

M. Cho: Nous, qui sommes membres d'une communauté multiculturelle, sommes très sensibles à la diversité des cultures au Canada, et particulièrement à la culture francophone. Bien que nous soyons d'accord en gros avec la formule de modification actuelle, nous pensons qu'une assemblée constituante telle que celle que nous suggérons pourrait elle aussi trancher la question en la matière. Il faut en tout cas trouver une façon de montrer que nous sommes sensibles à la diversité culturelle et reconnaître que la culture francophone a joué un rôle énorme dans la construction de notre pays.

Vous savez que la communauté ethnoculturelle du Canada a insisté pour faire inclure dans la Constitution la clause Canada qui est le reflet des caractéristiques fondamentales de notre pays. Mais notre association n'a pas pour sa part véritablement discuté de cette question, et c'est pourquoi je ne puis vous en dire beaucoup plus. Notre réflexion doit être marquée au coin de la compréhension entre les cultures en général et de notre appréciation de cette culture-là en particulier, puisqu'il faut reconnaître le rôle important qu'elle a joué dans la fondation de notre pays.

Le sénateur Gigantès (De Lorimier): On ne peut pas discuter de la façon dont on pourrait modifier la Constitution, si on ne sait pas au départ quelle orientation on choisit, quels amendements on propose et quelle forme la nouvelle constitution doit prendre. Y avez-vous réfléchi et que proposez-vous?

M. Cho: Notre association n'y a pas réfléchi collectivement. Toutefois, vous savez certainement que c'est une question que débattent depuis déjà un certain temps les communautés ethnoculturelles du Canada et que nous sommes d'accord sur le fait que la Charte des droits et libertés doit être révisée. Nous pourrions vous proposer deux ou trois choses, notamment en ce qui concerne la clause Canada ou la clause dérogatoire, par exemple, que nous avons mentionnées à plus d'une reprise.

Nous nous sommes surtout intéressés à la partie de la Constitution qui concerne la Charte. Le groupe ethnoculturel que nous représentons à Terre-Neuve ne s'est pas vraiment attardé à autre chose.

Le sénateur Thériault (Baie du Vin): En jetant un coup d'oeil à la déclaration du premier ministre Wells, une question m'est venue à l'esprit, moi qui suis un Canadien francophone de l'extérieur du Québec. Le premier ministre, dans sa déclaration, dit à peu près ceci: On ne peut faire abstraction du fait que, historiquement, la nation canadienne a été fondée sur une entente entre les peuples parlant français et parlant anglais des colonies d'Amérique du Nord administrées alors par la Grande-Bretagne et que cette entente prévoyait l'édification d'une nation qui ferait appel aux deux cultures, aux deux langues et aux deux systèmes juridiques. Etes-vous d'accord avec lui?

[*Text*]

Dr. Cho: Certainly we would like to add our multicultural understanding as well in that particular comment. In that particular comment I would certainly be pleased if he did that. As you know, Newfoundland has a very, very small minority group here, and certainly minority rights have to be reflected in some way. But in general I certainly agree with his comments.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Dr. Cho, Dr. Hartmann and Mr. Wright, we thank you very much for your appearance here today. You have gotten us off to an excellent start with the careful thought you have given to these issues. We thank you very much for your presentation.

Dr. Cho: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We are going to suspend the sitting for about a minute to permit some photographs to be taken, but just before we do that I want to advise the committee that I had a brief telephone conversation with Premier Wells a few minutes ago to thank him, on behalf of the committee, for the submission he has made to us. He has given careful thought, obviously, to many of the issues. He and Quebec I think are sort of ahead of the game in many ways in the thought they have given to these constitutional matters.

We will now suspend the sitting for about 90 seconds to permit some photographs to be taken.

• 1008

[*Translation*]

M. Cho: Nous aimerions bien que l'on fasse également état dans cette déclaration d'une entente avec les groupes multiculturels. Cela nous réjouirait. Vous savez que Terre-Neuve ne compte qu'une toute petite minorité, dont les droits doivent néanmoins être reconnus quelque part. Mais en gros, je suis d'accord avec ce que M. Wells dit.

Le coprésident (M. Edwards): Messieurs Cho, Hartmann et Wright, nous vous remercions chaleureusement d'avoir comparu aujourd'hui. Nous avons pris un excellent départ, puisque vous avez réfléchi soigneusement à la question. Merci beaucoup de votre exposé.

M. Cho: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Edwards): Nous allons lever la séance pendant quelques minutes pour que l'on puisse prendre quelques photos. Auparavant, j'aimerais cependant informer le comité que j'ai eu le premier ministre Wells pendant quelques minutes au téléphone et que je l'ai remercié en notre nom à tous pour sa comparution. Il est évident que M. Wells a réfléchi très soigneusement à toutes ces questions. Le Québec et sa province ont en quelque sorte distancé les autres provinces, à bien des égards, étant donné leur réflexion sur les questions constitutionnelles.

Je suspens la séance un petit moment pour que l'on puisse prendre des photos.

• 1011

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will call the meeting back to order now and invite Professor Francis Jackson of Memorial University to take the witness chair.

Sir, we invite you to make a brief introductory statement, after which members of the committee will fire their questions at you. Please go ahead.

Professor Francis Jackson (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman, and welcome to Newfoundland.

I would like to pick up, by way of just a few introductory words, something Dr. Cho said about how he became a Canadian. I became a Canadian not by choice but by conscription, having been born and brought up in the great Dominion of Newfoundland with a British education and so forth. When Newfoundland confederated officially in April 1949, I was teaching the rhumba in Ottawa at the Arthur Murray studio. So we all have our various ways of having become Canadians, which leads me also to comment on a question asked about Clyde Wells and his vision of Canada as having been some sort of an arrangement between French and English Canada, as is Ontario and Quebec.

I am not aware that those were the terms of the great confederation meetings in Prince Edward Island. I thought a couple of other people were involved too, like the old colony of Nova Scotia and the old colony of New Brunswick, and even representatives from Newfoundland, who chose not to join at that time. So I would deny that interpretation. Confederation sprang from a wider group of individual colonies, which chose to form a free association within British

Le coprésident (M. Edwards): La séance est réouverte: j'invite maintenant le professeur Francis Jackson de l'Université Memorial à s'asseoir à la table des témoins.

Nous vous invitons à prendre la parole, après quoi les membres du comité vous poseront des questions. Vous pouvez commencer.

M. Francis Jackson (professeur, présentation individuelle): Merci, monsieur le président, et bienvenue à Terre-Neuve.

M. Cho nous a expliqué comment il est devenu Canadien. J'aimerais vous expliquer, en guise d'introduction, que je suis moi-même devenu Canadien non par choix mais par conscription. Je suis né dans le grand Dominion de Terre-Neuve, j'y ai grandi et j'y ai reçu une éducation britannique. Lorsque Terre-Neuve s'est jointe officiellement à la Confédération en avril 1949, j'enseignais la rumba à Ottawa au studio de danse Arthur Murray. Vous voyez donc qu'il y a plusieurs façons de devenir Canadien. Cela m'amène aussi à remettre en quelque sorte en question la vision qu'a Clyde Wells de la façon dont le Canada a été édifié, à savoir à la suite d'une quelconque entente entre le Canada anglais et le Canada français, c'est-à-dire entre l'Ontario et le Québec.

Je ne crois pas que ce soit vraiment là ce qui s'est passé lors des réunions sur la Confédération à l'Île du Prince-Édouard. Je crois plutôt qu'il y avait quelques autres personnes qui ont aussi pris part au débat, comme les représentants de l'ancienne colonie de la Nouvelle-Ecosse et de l'ancienne colonie du Nouveau-Brunswick, et même des représentants de Terre-Neuve qui a choisi, à l'époque, de ne pas faire partie de la Confédération. Je m'inscris en faux

[*Texte*]

North America. It was not, and it still is not, solely a question of a relation of French and English.

Senator Thériault: On a point of order, I did not read in Mr. Wells's submission that it was solely—

Prof. Jackson: Oh yes. That is fine. I just was commenting on the question raised by that gentleman. Whether it is his final opinion or not, of course I have no idea. I just want to assert that in the sense that as a Newfoundlander I of course regard the province of Newfoundland as also a full member of the confederation.

Like committees on committees, there is something viciously circular about amending amending formulae, which no doubt is what makes it such a difficult business. I am taking the premise also that when we are talking about amending the Constitution, we are talking about the Canadian Constitution and not some hypothetical one in somebody's head. I am also taking as a premise that we are of course talking about this in the long term and quite seriously and not in the sense that it is tinkering with the Constitution under certain time constraints and limits. I make the remark here that when you go to the supermarket you should not be hungry, and you should not amend constitutions when everybody is mad at each other.

It is a general perception that Meech Lake failed because the constitutional process was faulty, and there were some who saw something sinister in eleven people sitting around a room. I do not. Practically every arrangement I can think of is decided in some such manner. There was legislative consultation. The people were the leaders of the provinces of Canada and the federation. Who else would you expect to discuss these final conclusions?

• 1015

There are others, too, who exploited the meetings on behalf of somewhat tangential issues at times, and who were part of the last-minute chaos when the agreements entered into failed at the last minute.

I think there is a deeper insight, however, in the general perception that the process was wrong; namely, that there was some incommensurability between the five issues and the way in which they were being decided. The issues raised seemed somehow to go beyond the framework of the existing Constitution.

The simple rule of provinces and federations sitting around under a rule of unanimity seemed inappropriate to many people, and still does. It is this perception that I would like to discuss.

The deeper suspicion shared by many that any amending formula that rests on the older assumption there are only two traditional constituencies, namely the federation and the provinces, fails to recognize that there are new constituencies

[*Traduction*]

contre l'interprétation de M. Wells. La Confédération a été formée à partir d'un plus grand ensemble de colonies qui ont choisi de s'associer librement au sein de l'Amérique du Nord britannique. Il ne faudrait pas, encore une fois, tout replacer dans le contexte des relations entre les Français et les Anglais.

Le sénateur Thériault: J'invoque le Règlement: d'après ce que j'ai compris de la déclaration de M. Wells, il ne s'agissait pas uniquement. . .

M. Jackson: Dans ce cas, c'est très bien. Je ne faisais que commenter une question soulevée par ce messieur. Je ne sais évidemment pas si cela représente ou non l'opinion catégorique de M. Wells. C'est tout simplement qu'à titre de Terre-Neuvien, je considère la province de Terre-Neuve comme un membre à part entière de la Confédération.

Tout comme les comités que l'on forme pour étudier d'autres comités, c'est un peu un cercle vicieux que de vouloir modifier une formule de modification, et c'est ce qui nous rend la tâche particulièrement difficile. Je pars aussi de l'hypothèse selon laquelle lorsque l'on parle de modifier la Constitution, on parle bien de la Constitution du Canada et non pas de quelque autre constitution hypothétique. Je tiens aussi pour acquis que nous envisageons des modifications à long terme et que nous considérons l'exercice comme étant très sérieux, et que nous ne cherchons pas à bricoler la Constitution en nous laissant soumettre à certaines restrictions et à certaines limites de temps. Autrement dit, ce n'est pas lorsque vous avez faim que vous devez aller faire votre épicerie, et ce n'est pas lorsque vous êtes tous en colère les uns contre les autres que vous devez modifier la Constitution.

Il semble être généralement admis que l'Accord du lac Meech a été un échec, tout simplement parce que la démarche constitutionnelle était défectueuse elle aussi et qu'il était sinistre de laisser onze personnes discuter autour d'une table. Ce n'est pas mon avis. Pratiquement toutes les ententes que je connais ont été conclues de cette façon-là. Il y a eu consultation au niveau législatif, auprès de ceux qui étaient les chefs des provinces du Canada et de la fédération. Qui d'autre qu'eux était plus habilité à tirer les conclusions?

D'autres, aussi, ont exploité la situation pour faire valoir par moments des points de vue quelque peu accessoires et ont participé au chaos de dernière heure qui a mené à l'échec de l'entente.

Cette impression générale selon laquelle c'est la démarche qui a fait défaut se double d'une autre, plus profonde: à savoir qu'il y a eu une certaine incommensurabilité entre les cinq points discutés et la façon dont les décisions ont été prises. Autrement dit, les points débattus semblaient en quelque sorte déborder le cadre de la Constitution en soi.

La simple formule selon laquelle on regroupe à la table provinces et fédérations et qu'on les soumette à la règle de l'unanimité semblait et semble toujours inapproprié à certains. J'aimerais en discuter.

Bon nombre de gens ont le sentiment profond qu'une formule de modification qui se fonderait sur l'hypothèse désuète des deux composantes traditionnelles—à savoir la fédération et les provinces—ne reconnaît pas que de

[*Text*]

that have come into being of late. To those who believe this, the problem is not with the amending formula as with the whole Constitution itself and the presuppositions upon which it rests.

I suggest that the breakdown of the accord was not so much a failure to achieve unanimity in the technical sense as it was a widespread disaffection with the whole federal-provincial model upon which the present Constitution is based.

There is a feeling that it no longer reflects the full range of constituencies now alive in the country. This is perhaps what people mean when they say it was not the issues that bothered them so much as the process and why people seemed to be so angry at Canada, as were some of the things no doubt you heard in New Brunswick, I see by the paper. Some people took you to task for daring to be politicians.

The Meech Lake affair opened a Pandora's box of these new constituencies, which see their interests unsatisfied in the present format. In the turbulent debate that followed Meech Lake, provinces found themselves taking up or taking up against issues which many thought it was not their business even to discuss.

I am thinking especially of three problematic areas: namely, the renewed claims of the aboriginal peoples, the interests of what one might call the cultural linguistic communities, and the new appeal to the absolute sovereignty of the Charter of Rights. Common to all three is that they purport to deal with rights which fall outside the purview of the Canadian state as presently constituted.

Native people, for example, claim a sovereignty that predates the Canadian state, a state they nonetheless depend on to grant and sustain those rights. Similarly, the cultural linguistic traditions claim communal identities, which somehow are multinational and transpolitical, even while demanding that the distinctness nonetheless be politically guaranteed.

Finally, the new liberal republicanism lays claim to unconditional rights, which in Mr. Trudeau's phrase "are beyond the reach of Parliament"—a concept that would make no sense at all to the Americans, of course. Nevertheless, the Charter is piggybacked on the old Constitution.

Quebec's demands had the effect, it seems to me, of evoking and providing a new form for those constitutional forces. Notoriously beyond reasons of prejudice and other irrelevant things, a majority of Canadians were not even terribly interested in the Quebec case, as such.

What touched a nerve was they were suggesting a kind of marriage between cultural linguistic rights with provincial autonomy, that these two things were being married in some way. It sparked a chain reaction in which Canadians made clear that they felt the rights of aboriginals, the rights of women, human rights and all sorts of other things transcend this limited context of federal-provincial relations. In my mind, it was this vivid perception and not the technical

[*Translation*]

nouvelles parties constituantes ont émergé récemment. Ceux-là sont convaincus que la difficulté ne réside pas dans la formule de modification, mais plutôt dans la Constitution elle-même et dans les prémisses sur lesquelles elle se fonde.

L'échec de l'accord ne résulte pas tant d'un échec à obtenir l'unanimité technique, que d'une désaffection généralisée à l'égard du modèle fédéral-provincial sur lequel se fonde notre Constitution actuelle.

On a le sentiment que cette Constitution ne représente plus toute la gamme des composantes du Canada à l'heure actuelle. C'est sans doute pour cela que la population se plaint non pas tant des points à l'ordre du jour mais plutôt de la démarche suivie; c'est sans doute pour cela que la population est à ce point en colère, comme vous avez pu le constater au Nouveau-Brunswick, d'après ce qu'en disent les journaux. Certains vous ont pris à partie pour avoir osé faire de la politique.

L'affaire du lac Meech a ouvert une boîte de Pandore de ces nouveaux éléments qui constatent que leurs intérêts ne sont pas bien servis par la formule actuelle. Au cours des débats tumultueux qui ont suivi le lac Meech, les provinces se sont mises à prendre position pour ou contre telle ou telle question, alors que ces dernières ne les concernaient même pas, au dire de bon nombre de gens.

Je songe particulièrement à trois questions qui font problème, c'est-à-dire les nouvelles revendications des peuples autochtones, les intérêts de ce qu'on pourrait appeler les communautés linguistiques culturelles, ainsi que la nouvelle revendication de la primauté absolue de la Charte des droits. Leur dénominateur commun, c'est qu'elles prétendent invoquer des droits qui ne sont pas du ressort de l'État canadien, tel qu'il est présentement constitué.

Ainsi, les autochtones revendiquent une souveraineté antérieure à la création de l'État canadien, dont ils dépendent néanmoins pour leur accorder et soutenir ces droits. De la même façon, les traditions culturelles linguistiques prétendent à des identités communes qui sont en quelque sorte multinationales et transpolitiques, tout en réclamant que le caractère distinct soit politiquement garanti.

Enfin, le nouveau républicanisme fédéral réclame des droits inconditionnels qui, selon M. Trudeau, «débordent le cadre du Parlement»—une notion évidemment dénuée de sens pour les Américains. Néanmoins, au Canada, la Charte est racrochée à l'ancienne Constitution.

Il me semble que les demandes du Québec ont eu pour effet d'évoquer et fournir une nouvelle forme à ces forces constitutionnelles. Par delà les préjugés et d'autres motifs non pertinents, une majorité de Canadiens n'était pas terriblement intéressée par le cas du Québec comme tel.

Mais ce qui a touché une corde sensible chez eux, c'est lorsque l'on a suggéré un genre de mariage entre les droits culturels linguistiques, d'une part, et l'autonomie provinciale, d'autre part, c'est-à-dire lorsque l'on a voulu combiner les deux. Cette suggestion a déclenché une réaction en chaîne chez les Canadiens qui ont invoqué que les droits des autochtones, ceux des femmes, les droits de la personne et toutes sortes d'autres droits transcendent le contexte limité

[*Texte*]

obstacle of the unanimity clause which caused the accord to blow up in everyone's face.

Let me be clear what I mean by these new constituencies or loose cannons in current constitutional debate. They are essentially hostile to the existing regime of parliamentary government in some cases and continue to dog attempts to find new rules.

• 1020

Just somewhat arbitrarily, as philosophers are inclined to do, or academics in general I suppose, I use labels and I will call them the historical constituency, the territorial, the cultural linguistic, and the democratic.

By the historical constituency, I simply mean the existing constitution of Canada. By the territorial, I simply mean those who claim special status based on aboriginal, pre-political habitation of the North American land mass. And by the cultural liguistic constituency, I mean both the English and French traditions, now much complicated by many other multicultural groups, which have of course brought the old distinction of the two founding nations in question and produced reactionary backlashes in French Quebec, in western Canada, rural Ontario, and in Newfoundland I might say.

Finally, there is what I call, for lack of a better term, the democratic constituency, springing out of the new emphasis on the Charter and universal rights and freedoms which, by many, are thought somehow to be inviolable in Canada, beyond the purview of the political state. In America, they are part and parcel of the Constitution. Here, we tend to treat them as piggybacked on the Constitution in some way, overriding it, and that is a great problem.

The Joint Chairman (Mr. Edwards) : Professor, excuse me. I wonder if you could summarize in the next couple of minutes so that we could get on with the questioning.

Prof. Jackson: Okay. You could just take it home and read it if you like. I will not say any more.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We are grateful for that, sir. We have gone the full ten minutes now. If we could begin the round of questioning, we would be most appreciative. I think you can take it that the committee members will have read the submission. Mr. Duhamel, please.

Prof. Jackson: Excuse me. I was told that I had a choice of how I long I presented.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am in the hands of the committee.

Mr. Reid: Mr. Chairman, I have two suggestions. One is that we can append this to the the minutes of the committee, and I know my colleagues will agree.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We can always do that.

Mr. Reid: Perhaps Professor Jackson would like to sort of wrap it up or summarize the last points, so that we are not missing anything.

[*Traduction*]

des relations fédérales-provinciales. À mon sens, c'est ce sentiment très vif et non pas les obstacles techniques que présentait la règle de l'unanimité qui a tué l'accord dans l'oeuf.

Laissez-moi vous expliquer maintenant ce que j'entends par ces nouvelles composantes ou ces éléments imprévisibles du débat constitutionnel actuel. Dans certains cas, ils sont essentiellement hostiles au régime parlementaire actuel mais continuent aussi à refuser toute tentative d'établissement de nouvelles règles.

Tout comme les philosophes ou les universitaires le font volontiers, j'ai utilisé des étiquettes assez arbitrairement: je parlerai donc des composantes historique, territoriale, linguistico-culturelles et démocratique.

Par composante historique, j'entends tout simplement la Constitution actuelle du Canada. Par composante territoriale, j'entends tout simplement ceux qui prétendent à un statut spécial parce qu'ils font partie d'un groupe autochtone ayant habité le continent nord-américain avant l'apparition d'une forme de gouvernement. Par composante linguistico-culturelle, j'entends ceux qui se réclament des traditions anglaise et française; à ces dernières sont venues s'ajouter beaucoup d'autres groupes multiculturels qui ont ébranlé la distinction traditionnelle des deux peuples fondateurs et ont entraîné un ressac réactionnaire au Québec français, dans l'Ouest du Canada, dans l'Ontario rural, et même à Terre-Neuve, si j'ose dire.

Enfin, faute d'un meilleur terme, je parlerai de la composante démocratique qui découle du nouvel accent mis sur la Charte et les droits et libertés universels jugés par beaucoup comme étant inviolables au Canada et hors d'atteinte de l'État politique. Aux Etats-Unis, ils font partie intégrante de la Constitution. Ici, nous avons tendance à les considérer comme étant raccrochés en quelque sorte à la Constitution, qu'ils supplantent, ce qui est très grave.

Le coprésident (M. Edwards): Professeur, pensez-vous pouvoir résumer en quelques minutes le reste de votre texte pour que nous puissions vous poser des questions?

M. Jackson: Si vous voulez, vous n'avez qu'à apporter le texte chez vous pour le lire à loisir. Je n'en dirai pas plus.

Le coprésident (M. Edwards): Nous vous en savons gré, car les dix minutes sont déjà bien dépassées. Nous serions heureux de commencer à vous interroger. Vous pouvez donc considérer que les membres du comité auront lu votre mémoire. Monsieur Duhamel, vous avez la parole.

M. Jackson: Je vous demande pardon, mais on m'avait dit que je pouvais parler aussi longtemps que je le voulais.

Le coprésident (M. Edwards): Je m'en remets au comité.

M. Reid: Monsieur le président, je vous suggère deux choses. Tout d'abord, que nous annexions la déclaration au compte rendu du comité, ce qu'accepteront certainement mes collègues.

Le coprésident (M. Edwards): Pourquoi pas.

M. Reid: Ensuite, le professeur pourrait peut-être résumer le reste de son texte, pour que nous ne manquions rien.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Yes, I will invite him to do that. Of course, sir, if we have the committee's agreement we will append your entire submission to the proceedings of the committee.

Some hon. members: Agreed.

Prof. Jackson: Very good. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): That is agreed. Please go ahead.

Prof. Jackson: Just let me see what I can do in the next couple of minutes. The argument of the paper is simply this: issues have always been dealt with in terms of federal-provincial conferences. This is the historic Constitution and it has always worked, and I do not think that anything should be done to set that aside. But there are these new constituencies.

I just got back from a kind of think-tank thing, a network on the Constitution in Ottawa, this past weekend. It was just amazing to see how everbody immediately broke down into these constituencies, how rigorously intractable they were, how the communications broke down. Every time you rock the constitutional boat, these loose cannons careen all over the deck. It spoils any attempt to get anywhere. I simply raised the point in this paper that these issues somehow have to be settled prior to any. . .I mean settled in the sense of their being brought into some relation to the Constitution.

We have to know whether the aboriginal peoples are citizens of Canada or whether they are not, and if they are not, how they are not. We have to decide whether we are going to go for having a kind of two-tier arrangement, where we have a political state and we have cultural linguistic communities. We have to decide whether or not the Charter of Rights is part of the Constitution or is somehow set above it, as a kind of formula for an absolute democracy in which all distinctions are swept away. That is the essence of the paper. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you Professor, very much. We will begin our questiong with Mrs. Coline Campbell from South West Nova, please.

Mrs. Campbell (South West Nova): Thank you. I did some speed reading, Professor Jackson.

Prof. Jackson: I did some speed writing.

Mrs. Campbell: Yes, but you are an expert at it. I want to welcome you before the committee and thank you for taking the time to put your thoughts down on paper. I think we would all be interested to know how many people went to your think tank on the weekend.

Prof. Jackson: Well, there were 15 people.

Mrs. Campbell: Were these people from across Canada?

Prof. Jackson: Yes, there was representation from across the country. There are actually a number of them going on around the country.

• 1025

Mrs. Campbell: This new word for four new constituencies. . . That is the new jargon, shall we say, for the next round of whatever is going to come to discuss our historical, linguistic, cultural and democratic rights. Of these

[*Translation*]

Le coprésident (M. Edwards): En effet, et je l'invite à le faire. Et si les membres du comité l'acceptent, nous annexerons votre déclaration in extenso au compterendu des délibérations.

Des voix: D'accord.

M. Jackson: Très bien, je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Puisque c'est convenu, vous avez la parole.

M. Jackson: Voyons ce que je peux faire en quelques minutes. Ma position est simple: les grandes questions ont toujours été traitées dans le cadre de conférences fédérales-provinciales. C'est ce qu'a toujours prévu la Constitution, et cela a toujours donné de bons résultats. D'ailleurs, je ne vois pas pourquoi il faudrait changer. Mais il existe aujourd'hui de nouveaux éléments dont j'ai parlé.

J'ai participé en fin de semaine dernière à Ottawa à une espèce de «remue-méninges» sur la Constitution. J'étais sidéré de voir avec quelle rapidité les participants se sont divisés en groupes d'intérêt et ont durci leurs opinions; la communication s'est vite rompue. Autrement dit, chaque fois que l'on secoue le navire constitutionnel, cela fait rouler librement sur le pont tous les canons qui se sont détachés. Cela gâche toute tentative de s'en tirer. Dans mon texte, j'affirme qu'il est essentiel de résoudre ces grandes questions en les liant de quelque façon à la Constitution avant que. . .

Il faut déterminer une fois pour toutes si les autochtones sont ou non des citoyens du Canada et s'ils ne le sont pas, il faut savoir pourquoi. Il faut décider si nous optons pour la structure à deux paliers, c'est-à-dire si nous voulons l'État politique, d'une part, et les communautés linguistiques culturelles d'autre part. Nous devons décider si la Charte des droits fait partie intégrante de la Constitution ou si elle la supplante, étant une sorte de formule de démocratie absolue qui fait fi de toutes les distinctions. Voilà ce qui se trouve dans ma déclaration. Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur. Je cède d'abord la parole à M^me^ Coline Campbell de South West Nova.

Mme Campbell (South West Nova): Merci. J'ai fait de la lecture rapide, professeur.

M. Jackson: Et moi, de l'écriture rapide.

Mme Campbell: D'accord, mais vous, vous êtes un spécialiste. Bienvenue au comité et merci d'avoir pris le temps de coucher sur papier vos impressions. Nous aimerions bien savoir combien de gens participaient à votre session de remue-méninges de la fin de semaine dernière.

M. Jackson: Nous étions 15.

Mme Campbell: De partout au Canada?

M. Jackson: En effet, d'un peu partout au pays. En fait, il se tient plusieurs de ces séances de réflexion à la grandeur du pays.

Mme Campbell: Vous employez un nouveau terme qui fera partie du jargon, lors de la prochaine ronde de négociations qui se penchera sur nos droits historiques, linguistiques, culturels et démocratiques. Lequel des quatre

[*Texte*]

four today, which one do you think Canadians have asked to go into a constituency assembly, and try to zero in on one? Which one is the most important to Canadians? I would assume it would be the historical founding rights that were given and how much acceptability there is by Canadians to the rights of the two founding peoples. I say that because I do not want to take away from any of the other minorities in Canada, but if those two are not getting together, do we discuss the other constituencies as Canada?

Prof. Jackson: Let me say that these labels I put on are purely my own. I would not want them blamed on any group of think-tankers anywhere else. There are really three new constituencies. By the historical, I mean the existing legacy.

Mrs. Campbell: From the British North America Act.

Prof. Jackson: Yes, and even the patriated Constitution with the Trudeau Bill of Rights and so on. That is the legacy of Canada.

The other three are the loose cannons. My argument is that I think they have to be zeroed in on and discussed and identified rather than simply let them roll around the deck. That is my problem. In a constituent assembly or anything of the kind... I am not sure what that would be, but this is what I would like to see discussed rather than simply let it come up spontaneously and disrupt discussions. There should be some thought about how the existing Constitution, with which I certainly fully identify and would not want to see damaged, if you like, or mutilated in any way, is going to be reconciled with these new interests that have been brought up.

Mrs. Campbell: When we were out west, Mr. Penikett, the leader of the New Democratic Party in the Yukon, talked about a two-track system that we should be on immediately, the two-track system being, one, to try to get some type of group together sort of on the 7 and 50, or even six provinces get together and start talking about what is wrong and what is going to keep Canada together today. The second track would be to come back to another larger group of the 7 and 50 to see if there was an ability to even get talking about it. Quebec might not participate at the beginning, but hopefully, if there was room for them or an accommodation, shall we say, by the participants to bring them in or for them to come in, we might get somewhere. There is no time to lose.

I would say that in your four constituencies, the first one is very much a political reality in Canada. Whether or not we are going to have that political reality to discuss it, I think they are basic rights that should have been attended to and looked at. The Charter of Rights is an attempt, even if it has an override provision. All I mean to say is that we are discussing the political one, in my view, and trying to find a way to keep talks going with Quebec. You say we should separate your four and try to keep that first one together before we can even get to the other three.

[*Traduction*]

vous semble suffisamment important aux yeux des Canadiens pour qu'ils forment une assemblée constituante? Lequel, d'après vous? Je croirais, quant à moi, que l'on choisira les droits historiques de fondation, et qu'il faudra se demander à quel point les Canadiens acceptent aujourd'hui les droits des deux peuples fondateurs. Ce n'est pas que je veuille enlever quelque importance que ce soit aux autres minorités du Canada, mais si les deux peuples fondateurs ne s'entendent pas, cela vaut-il alors la peine de discuter des autres composantes qui ont émergé au Canada?

M. Jackson: Laissez-moi d'abord répéter que ces étiquettes sont les miennes, et les miennes seulement. Je ne voudrais pas qu'on en accuse l'un ou l'autre des groupes de réflexion. En fait, il y a trois nouvelles composantes, puisque par composante historique, j'entends notre héritage actuel.

Mme Campbell: Que nous a laissé l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

M. Jackson: En effet, et même la Constitution rapatriée par Trudeau et sa Charte des droits, notamment. Tout cela forme l'héritage du Canada.

Les trois autres composantes sont les éléments imprévisibles. Je prétends, quant à moi, que ceux-ci doivent être d'abord définis, discutés et identifiés, plutôt que laissés à eux-mêmes, car c'est cela qui me chiffonne. Dans une assemblée constituante, par exemple,... Je ne sais pas vraiment quelle forme cela pourrait prendre, mais je préférerais que l'on en discute clairement au départ, plutôt que de laisser le sujet surgir spontanément et interrompre les discussions. On devrait réfléchir à la façon dont la constitution actuelle—à laquelle je m'identifie pleinement et que je ne voudrais voir modifiée en aucune façon—peut être conciliée aux nouveaux intérêts qui ont surgi.

Mme Campbell: Lorsque nous étions dans l'Ouest, le chef du Nouveau Parti démocratique du Yukon, M. Penikett, nous a suggéré d'implanter immédiatement une structure à double piste: il suggérait d'abord de réunir des gens pour discuter de la formule des 7/50, ou même de regrouper six provinces qui discuteraient de ce qui est aujourd'hui défectueux et de la façon de garder le Canada uni. Pour la deuxième piste, on pourrait revenir à un groupe élargi des 7/50 pour voir s'il est possible d'entamer des discussions là-dessus. Même si le Québec n'est pas présent au début des pourparlers, on pourrait espérer que, grâce à un accommodement, les participants pourraient faire appel à lui. Mais pour aboutir, il n'y a pas de temps à perdre.

En ce qui concerne vos quatre composantes, la première fait partie intégrante de la réalité politique du Canada. Que cette réalité politique soit encore présente un jour pour nous permettre d'en discuter ou non, je crois tout de même qu'il aurait d'abord fallu s'occuper de droits fondamentaux. La Charte des droits représente une tentative dans la bonne direction, même s'il faut tenir compte de la clause dérogatoire. J'essaie d'expliquer que nous sommes en train de débattre de la composante politique tout en essayant de maintenir les pourparlers avec le Québec. Vous, vous prétendez qu'il faut garder les quatre questions distinctes et tenter de résoudre la première avant de passer aux trois autres.

[*Text*]

Prof. Jackson: I think you raise a very important point, in that you have to have a state within which to discuss all these other things. What the state is and has been is the present Confederation. If that is going to fall apart, then it is very questionable what the political context is in which any of the things I have brought up or anything else could be discussed.

• 1030

So there is an urgency, certainly, but one would hope that the people in Quebec would—though it is very doubtful—give time for all this to happen.

Mrs. Campbell: I want to pass the rest of the time I have left, but before that, would you say our committee, Mr. Spicer, and the network or the think-tanks—and I am sure there are others—should all be superseded by one constituency assembly that would start the talking now in Canada? Is our greatest need right now some type of new system to start Canadians talking about what Canada is?

Prof. Jackson: It is an excellent idea to have a constituent assembly, but there are certain problems with it.

First, I have no idea how you would go about forming it, because there are all sorts of problems. In the first place, in the Canadian system the executive and the political aspect are too closely associated. There is always the problem of party conflict and party envies and so on. That is a great difficulty.

Mrs. Campbell: We might be able to rise above it.

Prof. Jackson: I do not know how you would do that. I can imagine the way a judge is appointed in the U.S., where the political parties get a chance to question the hell out of him and so on, but he is not really chosen on a party basis. I do not know how you would do that.

The other problem is that in constituent assemblies one is usually talking about what happens before a state is formed, like the Americans or 1867, but in our case we are talking about a state that already exists. So there is bound to be a conflict between the idea of a completely independent constituent assembly and the existing range of political powers and that relationship.

Mrs. Campbell: Maybe we should call it an assembly of enlightened people.

Prof. Jackson: I hope we have a few still around. I do not know.

Mrs. Campbell: By enlightened, I am meaning ordinary Canadians, not just—

Prof. Jackson: I would rather see it apolitical if there is any possible way to do it. If the parties could agree to some sort of screening procedure so they would be satisfied with the people involved and recognize them as really enlightened people and not just people who let off a lot of gas and so on, then it might lead to something. But I would be very skeptical about a multi-party constituent assembly or a constituent assembly where you have to have five aboriginals, four Newfoundlanders, six turtle doves, and so on, all down a long list of people.

[*Translation*]

M. Jackson: Ce que vous dites est très important, puisqu'il faut avant tout qu'il existe une structure qui permette de discuter des autres questions découlant de la première. Or cette structure a toujours été et est encore la confédération actuelle. Si cette confédération tombe en morceaux, il faut alors se demander dans quel contexte politique on pourra discuter de l'une ou l'autre des questions accessoires que j'ai soulevées.

Il y a donc certainement urgence. Mais il faut espérer, probablement en vain, que les Québécois laisseront passer suffisamment de temps.

Mme Campbell: Je vais céder le reste du temps qui m'est imparti, mais avant, dites-moi si notre comité, celui de M. Spicer, les réseaux et groupes de réflexion, puisqu'il y en a certainement d'autres, devraient être supplantés par une assemblée constituante qui commencerait maintenant ses travaux? Pensez-vous qu'actuellement, ce dont nous avons le plus besoin, c'est d'un nouveau système qui entamera un dialogue sur le Canada entre les Canadiens?

M. Jackson: L'assemblée constituante est une excellente idée, mais qui comporte quelques problèmes.

D'abord, je ne sais pas du tout quelle serait sa composition, parce qu'il en découlerait divers problèmes. D'abord, dans le système canadien, les pouvoirs exécutifs et politiques sont trop étroitement liés. Il y a toujours un problème de conflits entre les partis, de jalousies, etc. C'est là une grande difficulté.

Mme Campbell: Nous pourrions peut-être la surmonter.

M. Jackson: Je ne vois pas comment. On peut penser au mode de nomination des juges américains, qui permet aux partis politiques de poser toutes les questions qu'ils veulent au candidat, qui n'est toutefois pas choisi en fonction d'un parti. Je ne vois pas comment nous ferions.

D'autre part, lorsqu'on parle d'une assemblée constituante, on parle habituellement des discussions qui ont lieu avant la formation d'un État, comme cela s'est produit aux États-Unis ou en 1867. Dans notre cas, l'État existe déjà. Il y a donc un conflit entre le concept d'une assemblée constituante totalement indépendante et toute la gamme actuelle des pouvoirs et des relations politiques.

Mme Campbell: Nous pourrions peut-être parler d'une assemblée de gens éclairés.

M. Jackson: J'espère qu'il y en a encore, de ces gens. Je ne sais pas.

Mme Campbell: En disant éclairés, je parle de Canadiens ordinaires, pas seulement...

M. Jackson: Si c'est possible, je préférerais que l'assemblée soit apolitique. Si les partis pouvaient s'entendre sur un mode de sélection qui les satisferait sur la composition de l'assemblée, reconnaître que les membres sont des personnes éclairées et pas uniquement des personnes qui parlent haut et fort, on pourrait arriver à quelque chose. Mais je ne croirais pas au succès d'une assemblée constituante composée de représentants de divers partis ou de différents groupes d'une liste comportant par exemple cinq autochtones, quatre Terre-Neuviens, deux belettes et une souris verte.

[*Texte*]

Mrs. Maheu: You said that you hoped that Quebec will give time. Quebec is working under a very specific timeframe right now, and I think we all have to accept that. Taking into account the timeframe we have, would you have any specific suggestions that would help resolve the impasse we are facing?

Prof. Jackson: I do not know if it will get me in trouble to say this, but I think the issue has to be faced down. I think we need a little courage around here. We need to tell people to back off. In Ottawa last weekend we were talking to several people from Quebec who are themselves very much sovereigntists, but at the same time were totally doubtful about whether the thing would ever happen, whether the referendum would be held and so forth.

I am not convinced at all that we are under as much pressure as we think we are. That is my answer.

Mrs. Maheu: On a point of order, I was here with the Charest committee and I was the one who asked the question of Clyde Wells: what if you are wrong? I am a Quebecker, and I knew what was going to happen. I knew it in my heart. He said he would be one of the sorriest Canadians in the world.

Prof. Jackson: One of the what?

Mrs. Maheu: If he was wrong, that he would be an extremely sorry Canadian. I seem to be getting the same response from you.

Prof. Jackson: Oh no.

Mrs. Maheu: The timeframe is there, and we had better believe it. If we tell Quebec to back off, are you willing to put the future of this country on the line?

• 1035

Prof. Jackson: Oh, please, do not misunderstand me. Nobody could have fought Mr. Wells's position on this more vigourously than I did, and some of my friends. We did everything we could to explain to the rest of Canada and to the rest of the Newfoundlanders the dangers of Mr. Wells's position. I could not be any more in opposition to his approach. I knew it would have the effect it did. That is why I turned up in the Charest committee myself. I do not know if you remember. I was entirely in favour of the Meech Lake accord.

When I say "back off", I mean "back off" to everybody: back off aboriginals; back off all of you anti-French bigots in Ontario; back off Quebeckers. Hold the phone. That is what I mean. I certainly do not mean to address it to Quebeckers. I am sorry if I gave that impression.

Mrs. Maheu: Okay. Thank you.

Mr. Nystrom: I want to welcome Mr. Jackson here this morning. I remember your leadership on the issue last year and the courage you had to take a stand in opposition to what Clyde Wells did. I think what Clyde Wells did was not acceptable. He was invited to come here this morning and chose not to appear. I wish he would have appeared before our committee so we could ask him some questions about his position.

I want to ask you some questions about where we go from here. You have commented a bit about a constituent assembly. I would like to hear your point of view on referenda as a possible way of opening up the process. I

[*Traduction*]

Mme Maheu: Vous dites espérer que le Québec nous donne du temps. Le Québec s'est donné un calendrier bien précis et je pense qu'il nous faut tous l'accepter. Étant donné ces délais, avez-vous des suggestions particulières pour nous sortir de l'impasse?

M. Jackson: J'espère ne pas trop me mouiller en disant cela, mais je pense qu'il faut prendre le taureau par les cornes. Il nous faut un peu de courage. Il nous faut dire aux gens de cesser leurs jérémiades. La fin de semaine dernière, j'étais à Ottawa. Je parlais à divers Québécois qui, tout en étant très souverainistes, doutent de l'accession éventuelle à la souveraineté, de la tenue d'un référendum, etc.

Je ne suis pas du tout convaincu que la pression est aussi forte que nous l'imaginons. Voilà ma réponse.

Mme Maheu: J'invoque le Règlement. J'étais ici avec le comité Charest et c'est moi qui ai demandé à Clyde Wells: et si vous vous trompiez? Je suis québécoise, je savais ce qui arriverait. Je le savais intuitivement. Il a affirmé qu'il serait l'un des Canadiens les plus tristes du monde.

M. Jackson: L'un des quoi?

Mme Maheu: S'il se trompait, il serait un Canadien très triste. Il me semble que vous me donnez la même réponse.

M. Jackson: Non.

Mme Maheu: Il vaut mieux ne pas nier la fermeté de l'échéance québécoise. Si nous disons aux Québécois de cesser leurs jérémiades, êtes-vous prêt à risquer l'avenir du pays?

M. Jackson: Je vous en prie, comprenez-moi bien. Personne n'a lutté plus ardemment contre la position de M. Wells que moi-même et certains de mes amis. Nous avons fait tout ce que nous pouvions pour expliquer au reste du Canada et au reste des Terre-Neuviens les dangers que présentait la position de M. Wells. Je ne pouvais m'opposer davantage à sa position. Je savais quelles seraient ses répercussions. C'est pourquoi je me suis moi-même présenté au comité Charest. Je ne sais pas si vous vous en souvenez. J'étais absolument en faveur de l'Accord du lac Meech.

Lorsque je dis «cessez vos jérémiades», je m'adresse à tout le monde: aux autochtones, aux bigots francophobes de l'Ontario et aux Québécois. Qu'on se calme! C'est ce que je veux dire. Je ne m'adresse certainement pas uniquement aux Québécois. Je suis désolé si je ne me suis pas expliqué clairement.

Mme Maheu: Très bien, merci.

M. Nystrom: Bienvenue, monsieur Jackson. Je me souviens de votre dynamime de l'an dernier et du courage qu'il vous fallait pour vous opposer à Clyde Wells. Je pense que ce qu'a fait Clyde Wells était inacceptable. Nous l'avons invité ce matin mais il a décliné l'invitation. J'aurais souhaité sa comparution afin que nous puissions lui poser certaines questions sur sa position.

J'aimerais d'abord vous poser quelques questions sur ce que nous devons faire maintenant. Vous avez parlé de l'assemblée constituante. J'aimerais maintenant connaître votre avis sur les référendums comme moyen susceptible

[*Text*]

would also like to hear what you think we should do in terms of aboriginal people. Aboriginal people today are not part of the amending formula, not part of the process. They are the true pre-founding people of this country—I guess that might be one way of putting it. Where do the original Canadians, the first nations of Canada, fit into the amending formula? Where should they fit in? At the current moment they do not fit in other than that they are citizens of Saskatchewan or Nova Scotia, or citizens of Canada, and are represented by the federal government and by the provinces across the country. So where do they fit in?

Secondly, what do you think of referenda as a possible means of democratizing the process, or would that be a step backwards?

Prof. Jackson: I mention referenda in my paper. I have no objection to referenda, but I think they have a very specific use. They are devices by which you find out what people think. As devices for making decisions, I am not all that happy about them, although very often there are issues that are forced back into a situation in which only a referendum will do.

I know this appeals to the democratic constituency, those who see society as a kind of faceless individualistic society where particular historical or cultural groups have no real status. People who support that idea tend to go for referenda. They think it is the only fair way. I happen to believe that there are communal distinctions. I do not see society that way. I see it as a harmonization of a number of different communal interests, so I am generally not in favour of referenda, particularly nowadays when they are so manipulable—all this business about questions, and then everybody gets on the television thing and you get *The Journal* passing their opinions about it and so on. The idea that they are objective in any sense I think is rather questionable.

As for aboriginals, I do not know what to do about this. I am always at sea when I sit around a table with representatives. Their current position seems to me totally schizophrenic at the moment. They depend on the Canadian state for the protection of their rights, yet they wish to assert that they are sovereign and apart from the state. I do not know how to catch that out. It seems to me a formula for unending schizophrenic difficulties. It has to come from their side and it has to come from our side. One way or another, I agree with you, they have to be fitted in. It has to be discovered how it is they relate to the Canadian Constitution, and then I assume one can see what part they would play in an amending formula. I am at sea about that. I agree with you that it must be faced.

Mr. Nystrom: You have spoken a lot this morning about democracy and the proper process. The premier of your province, Clyde Wells, last year was talking a lot about the process, condemning the process not being open and fair and democratic. Yet he, in Newfoundland and Labrador, did not have public hearings at all on the Meech Lake accord. He did not have public hearings before he decided to rescind support for the accord, which was a very important thing in terms of the accord unravelling.

[*Translation*]

d'ouvrir le processus. J'aimerais également avoir vos suggestions au sujet des autochtones. Les autochtones ne participent pas actuellement à la formule d'amendement, ni d'ailleurs au processus. Ils sont le vrai peuple pré-fondateur du pays. J'imagine que c'est la meilleure façon de l'exprimer. Comment les premiers Canadiens, les Premières nations du pays, s'insèrent-ils dans la formule d'amendement? Quel rôle peuvent-ils jouer? Actuellement, ils ne sont que des citoyens de la Saskatchewan, de la Nouvelle-Écosse ou du Canada et sont représentés par le gouvernement fédéral ou par les provinces. Quel rôle peuvent-ils jouer?

Deuxièmement, que pensez-vous des référendums comme moyen de démocratiser le processus? Serait-ce un pas en arrière?

M. Jackson: Je parle des référendums dans mon mémoire. Je n'y suis pas opposé, mais je pense qu'ils ont une utilité bien particulière. On peut s'en servir pour savoir ce que pensent les gens. Quant à la prise de décision, je ne pense pas qu'ils soient satisfaisants, même si, dans bien des cas, ce n'est que par référendum qu'on peut régler une question.

Je sais qu'ils peuvent séduire les démocrates, ceux qui voient la société comme une société individualiste sans personnalité ou les groupes culturels ou traditionnels n'ont pas de véritable statut. Les gens qui ont cette conception de la société optent souvent pour les référendums. Ils pensent que c'est le seul moyen équitable. Je pense qu'il faut établir des distinctions. Ce n'est pas ma vision de la société. J'y vois plutôt l'harmonisation d'un certain nombre de groupes d'intérêt différents. Je ne suis donc pas généralement en faveur des référendums, particulièrement de nos jours, alors qu'ils sont si facilement manipulés: on parle de la question, tout le monde peut avoir un peu de temps d'antenne par exemple, au *Journal*, pour transmettre son opinion, etc. Je pense que l'on peut douter de l'objectivité des référendums.

Pour ce qui est des autochtones, je ne vois pas ce que nous pouvons faire. Je me sens démuni lorsque je suis à la même table que leurs représentants. Leur position actuelle me semble totalement schizophrénique. Ils dépendent de l'État canadien pour la protection de leurs droits, mais veulent affirmer leur souveraineté et se séparer de l'État. Je n'y comprends pas grand-chose. Il me semble que c'est la recette de la schizophrénie perpétuelle. Il faut que la solution vienne à la fois d'eux et de nous. D'une façon ou d'une autre, il faudra les intégrer. Il faudra trouver moyen de les relier à la Constitution canadienne, et on pourrait voir ensuite quel rôle ils pourraient jouer dans la formule d'amendement. Je me sens tout à fait perdu. Mais je suis d'accord avec vous, il faut régler cette question.

M. Nystrom: Ce matin, vous avez beaucoup parlé de démocratie et du choix de la bonne procédure. Le premier ministre de votre province, Clyde Wells, en a beaucoup parlé l'an passé, condamnant le processus courant qui n'était pas suffisamment ouvert, ni juste, ni démocratique. Pourtant, lui-même, à Terre-Neuve et au Labrador, n'a pas tenu d'audiences publiques sur l'Accord du lac Meech. Il n'a pas tenu d'audiences publiques avant de retirer son appui à l'accord, geste qui a certainement contribué à l'échec de l'accord.

[*Texte*]

• 1040

Do you believe we should have public hearings so that the people of Newfoundland or any other province in the country can have access to the process? In other words, did Clyde Wells do the wrong thing when he did not have public hearings in this province to allow Newfoundlanders to express freely and openly their point of view?

Prof. Jackson: You asked me what I think of Clyde Wells's position. I dare not answer for fear that I would lose control and make a fool of myself.

Mr. Nystrom: That is okay.

Prof. Jackson: I agree that the process followed in Newfoundland was dictatorial, unfair, and crudely political. I do not know what else to say about it. I was ashamed. My wife and I sat in front of the television every night ashamed that the premier of my province was carrying on in this ridiculous way. I mean that objectively. It has nothing to do with my political stripe, because I do not have a particular one.

That is how I feel about that. I am upset, so I cannot remember the rest of your question.

Mr. Nystrom: As a Canadian it struck me that what Clyde Wells did in this province was profoundly undemocratic, and I am choosing my words very carefully. He is the premier of the province, and without consulting the public through public hearings he rescinded support for the accord at a crucial moment. Regardless of what the contents of the accord may be, he did not consult the people of this province. Do you agree with me on that?

Prof. Jackson: Absolutely. I also agree that he used the unanimity clause in order to criticize the unanimity clause. He used his power as a province to demand that no province has a right to a veto. The inconsistency and the illogic of the man's argument was... This was in contrast to the increase in approval among the general populace, the anti-French Canada sector and the Charter of Rights people. It was a bizarre juxtaposition of what to me was a totally irrational, unfair, undemocratic approach by a person who was considered to be the number one democrat in the country, someone who should be president right away.

Mr. Nystrom: Yes, profoundly undemocratic.

Ms Hunter: Welcome, Professor Jackson. I think you have provided very useful insights, particularly in your opening remarks about Clyde Wells, when you reminded us that history is not a pure science but an interpretive art. I think that is very important, because as we saw previously, the Constitution is sometimes seen as an ahistorical document. It only becomes part of a person's psyche once they are interested or part of the process, and that is certainly true where Newfoundland and the Premier of Newfoundland are coming from.

I think Premier Wells may regret not coming before the committee to defend himself. I think all parties agree, and all members of this committee agree, that this man who has been set up as a messiah is flawed. I come from British Columbia, where messiahs have been falling recently.

[*Traduction*]

Pensez-vous qu'il faudrait avoir des audiences publiques afin que les Terre-Neuviens et les habitants de toute autre province puissent participer au processus? Autrement dit, Clyde Wells a-t-il mal agi en ne tenant pas d'audiences publiques dans sa province afin que les Terre-Neuviens puissent exprimer leur point de vue librement et ouvertement?

M. Jackson: Vous m'avez demandé ce que je pensais de la position de Clyde Wells. Je n'ose vous répondre, de crainte de me mettre en colère et de perdre toute crédibilité.

M. Nystrom: Je comprends.

M. Jackson: Je suis d'accord avec vous, à Terre-Neuve, le processus était dictatorial, injuste et manifestement politique. Je ne sais pas quoi dire d'autre. J'avais honte. Tous les soirs en regardant la télévision, ma femme et moi-même avions honte du comportement ridicule du premier ministre de notre province. Je le dis en toute objectivité. Cela n'a rien à voir avec ma couleur politique, puisque je n'en ai pas.

C'est ce que j'en pense. Me voilà tout bouleversé et je n'arrive pas à me rappeler le reste de votre question.

M. Nystrom: En tant que Canadien, j'ai été frappé par la manière d'agir de Clyde Wells dans cette province. C'était profondément anti-démocratique, et je pèse mes mots. Il est premier ministre de la province, et sans consulter le public dans le cadre d'audiences publiques, il a retiré son appui à l'accord, à un moment crucial. Quel qu'ait été le contenu de l'accord, il n'a pas consulté la populaton de sa province. Êtes-vous d'accord avec moi?

M. Jackson: Absolument. De plus, il a utilisé la règle de l'unanimité pour critiquer cette même règle de l'unanimité. Il a utilisé le pouvoir de sa province pour exiger qu'aucune province n'ait de droit de veto. Ses arguments étaient incohérents et illogiques... Cela contrastait avec l'approbation croissante dans la population, le secteur anti-francophone du Canada et les gens qui s'accrochaient à la Charte des droits. Pour moi, il s'agissait d'une approche complètement irrationnelle, injuste et anti-démocratique de la part d'un homme que l'on considérait comme le plus grand démocrate du pays, à qui on donnerait volontiers la présidence.

M. Nystrom: Oui, c'était profondément anti-démocratique.

Mme Hunter: Bienvenue, monsieur Jackson. Je pense que vos commentaires sont édifiants, particulièrement ceux du début au sujet de Clyde Wells. Vous nous avez en effet rappelé que l'histoire n'est pas une science pure, mais un art d'interprétation. Je pense qu'il est important de le dire, parce que comme nous l'avons constaté précédemment, on voit parfois la Constitution comme un document non historique. Elle ne devient essentielle que lorsqu'une personne s'intéresse au processus ou en fait partie. C'est certainement le cas de Terre-Neuve et de son premier ministre.

Je pense que M. Wells va regretter de ne pas s'être présenté devant le comité pour se défendre. Tous les partis sont d'accord, tous les membres de notre comité sont d'accord, cet homme n'est pas le messie attendu. Je viens de Colombie-Britannique, où les messies ont récemment été démasqués.

[*Text*]

Mr. Nystrom: Hear, hear! One down and one to go.

Ms Hunter: I also take your point about constitutional fatigue, that perhaps we should just hold off. I think the momentum is such that we have to carry on. I think you would be heartened to see the kind of energy people right across Canada are putting into this. It is not just Quebec, and not just aboriginal people. It is the distribution of powers on the environment. I sit on the environment committee. If we do not get our act together on that... So this thing is not going to go away, and once people realize we have to deal with it they do so with great energy.

My question is also about the constituent assembly. You have not had positive things to say about it because of the problems in forming it, but we have to find a way of bringing more legitimacy into our process. The people do not believe us, and we politicians are seen as a tainted bunch. We have to find a way to include them in the process. I just wonder if you have any ideas, any mechanisms you might suggest that we could bring forth.

• 1045

Prof. Jackson: I agree that there is that new energy across the country—I ran into it in Ottawa—that people are really finally getting serious about the Constitution in a way they have not been before.

Secondly, I would like to think, and I think I am right, that the bigots and the fascists are beginning to crawl back into their holes and to be overridden by, as you say, this new energy across Canada. The era of confrontation and everybody sort of waving flags and Quebec nationalism and the bigotry and so on I hope is fading. It would be a great pity if we would be catapulted into making some rash decision when this is happening, beating the gun.

As far as the constitutent assembly and my reservations about it are concerned, it is not that I certainly do not think all sorts of interests should be represented, but I am just thinking of the mechanics of it and how easily a constituent assembly could turn into a pub brawl.

The other thing I ran into in Ottawa was the way in which there is so much speech-making on the part of particular interests, and how difficult it is to get people to come out from behind their barricades and look at the country as a whole. Some of the Quebec representatives at this meeting, you could not get them to... As you know, in Montreal they do not read many English newspapers.

It is hard to get people in Quebec to look at the country as a whole. It is hard to get the aboriginal peoples to look at the country as a whole. It is hard to get westerners or Newfoundlanders... And this is the difficulty with constituent assemblies. I just worry about it turning into a shouting match on the part of a lot of people who really have not gotten beyond their own particular point of view.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): Thank you very much, professor. I would also like to extend a welcome to you. You had a very interesting brief, one I only was able to skim through. I will read it more closely.

[*Translation*]

M. Nystrom: Bravo! Un sur deux.

Mme Hunter: Je prends note également de votre commentaire sur la lassitude constitutionnelle, c'est-à-dire qu'il faudrait se reposer un peu. Je pense toutefois que le mouvement est engagé et qu'il faut aller de l'avant. Vous trouveriez encourageant de voir l'énergie qu'on met partout au Canada dans cette question. Ce n'est pas seulement au Québec, et pas seulement chez les autochtones. On parle également du partage des pouvoirs et de l'environnement. Je fais partie du Comité de l'environnement. Si nous ne nous décidons pas bientôt à agir... Cette question ne se réglera pas d'elle-même et quand les gens s'en rendent compte, ils s'y mettent avec beaucoup d'énergie.

Ma question porte également sur l'assemblée constituante. À cause des problèmes relatifs à sa composition, vous n'avez pas dit grand-chose de positif à son sujet. Nous devons en effet rendre le processus plus légitime. Les gens ne nous croient plus et considèrent que les politiciens dans l'ensemble ne sont pas reluisants. Il faut que les gens participent davantage au processus. Je me demande si vous avez des idées à formuler, des suggestions de mécanismes.

M. Jackson: Je suis d'accord avec vous, une nouvelle énergie se manifeste partout au pays. Je l'ai constaté à Ottawa. Enfin, les gens commencent à étudier sérieusement la question de la Constitution, comme jamais auparavant.

Deuxièmement, j'ose espérer et je crois avoir raison, que les bigots et les fascistes commencent à se tenir tranquilles et sont enterrés par ce que vous appelez cette nouvelle énergie partout au Canada. J'espère qu'on commence à voir la fin de l'ère de la confrontation, du déploiement des drapeaux, du nationalisme québécois et de la bigoterie. Il serait dommage que l'on prenne des décisions précipitées, alors même qu'il y a une détente.

Pour ce qui est de mes réserves au sujet d'une assemblée constituante, je ne dis certainement pas qu'il ne faut pas représenter divers intérêts. Je songeais simplement au fonctionnement de l'assemblée et au fait qu'il est facile pour une assemblée constituante de devenir le lieu de vulgaires batailles.

Il y a une autre chose que j'ai remarquée à Ottawa: on parle beaucoup des intérêts particuliers. Il est difficile pour tout le monde de se départir de son esprit de clocher pour envisager le pays dans son ensemble. Il y avait à la réunion certains représentants du Québec qu'on ne pouvait... Comme vous le savez, à Montréal, on ne lit pas beaucoup les journaux anglais.

Il est difficile pour les Québécois d'envisager le pays dans son ensemble. La même chose est vraie pour les autochtones, pour les gens de l'Ouest et pour les Terre-Neuviens... C'est là le problème des assemblées constituantes. Il ne faudrait pas que ce soit là l'occasion pour ceux qui ne peuvent quitter leurs oeillères de venir se chanter pouilles.

M. Nicholson (Niagara Falls): Merci beaucoup, monsieur Jackson et bienvenu. Votre mémoire est très intéressant, même si je n'ai pu que le feuilleter. Je le lirai plus attentivement plus tard.

[*Texte*]

You refer to Canada and its backwardness as a residual colonialist state. Of course it is true that all the different parts of Canada started out as colonies, but I have always believed that our development from colonial status to nationhood was a positive experience. I have always believed that our development of democratic ideals in this country has been pretty good, and I think our ability to solve our differences among ourselves peacefully is one that is generally admired throughout the world.

When you make a statement like that, who is that we are doing poorly in relationship to? Is it the development of other colonies into nationhood that gets us that description? Or were you referring to constitutional development within the colonial powers themselves? In comparison to whom are we doing so badly?

Prof. Jackson: You know we all have our hobby-horses and our favourite phrases, and "residual colonialism" happens to be one of mine. I think you know I have tried to work this out in the couple of papers I have written on the subject. What I mean by it is that it is not that we are not doing very well but that the process is incomplete. There are many signs of the process being incomplete.

We do have a colonial history. You know it used to be British North America. It was formed by a bunch of former colonies. Canada became a dominion within the Commonwealth. After the Second World War we tended to throw out "dominion" and have Canada Days and so on. We are still floundering around trying to find exactly what our identity is, the CBC and the Pierre Bertons of this world, and so on. This is the big question. What are we, and who are we now that we are no longer a dominion?

I still find plenty of signs of a psychological and psycho-social and real same kind of dependency-independency complex. I do not mean to be Adlerian, but to me colonialism is not a dirty word at all. It just means that you have the situation in which the colony is at once independent and yet dependent. It has a parent and it is always trying to reach adolescence and get beyond it to adulthood and real independence.

• 1050

I think there are lots of ways in which you can say that this process is not incomplete. We still have an uncertainty of ourselves, that, for example, the Americans do not have at all. They know they are independent. They feel it. It is an assumption they make. We are always wondering about it. I think it might even be reflected in the relation between federation and provinces. We do not know who the children are or who the parents are, who the father is or who the son is.

Mr. Nicholson: We are an awfully young country. You said so yourself in your opening remarks. You call yourself a citizen of the Dominion of Newfoundland. Just within your lifetime you have seen your province go from colonial status

[*Traduction*]

Vous parlez du Canada comme d'un pays en retard, un État encore un peu colonialiste. Il est vrai que les diverses parties du Canada ont d'abord été des colonies, mais j'ai toujours estimé que notre passage de l'état colonial à l'état de nation avait été une expérience très positive. J'ai toujours cru que l'avènement d'idéaux démocratiques au Canada avait été une bonne chose et que notre capacité de régler pacifiquement nos différends faisait l'admiration du reste du monde.

En faisant cette déclaration, à qui nous comparez-vous si défavorablement? Est-ce par comparaison avec le développement d'autres colonies qui sont devenues des États? Ou parliez-vous du développement constitutionnel des puissances coloniales elles-mêmes? À qui nous comparez-vous si défavorablement?

M. Jackson: Nous avons tous nos marottes et nos expressions favorites, et «colonialisme résiduel» fait partie des miennes. Je pense que vous savez que j'ai tenté de l'expliquer dans les documents que j'ai écrits sur le sujet. Ce que je veux dire, ce n'est pas que nos affaires vont mal mais que le processus est incomplet. Beaucoup de signes en témoignent.

Notre histoire est celle d'une colonie. Vous savez qu'on s'appelait autrefois l'Amérique du Nord britannique. Il s'agissait d'un regroupement d'anciennes colonies. Le Canada est devenu un dominion au sein du Commonwealth. Après la Seconde Guerre mondiale, nous avons laissé tomber le «dominion» et nous avons commencé à avoir des jours du Canada, par exemple. Nous sommes encore hésitants quant à notre identité, même avec l'aide de Radio-Canada, de Pierre Bertons et des autres. Voilà la grande question. Qui sommes-nous, qui sommes-nous maintenant que nous ne sommes plus un dominion?

Je vois encore beaucoup de signes psychologiques, psychosociaux et très réels d'un complexe de dépendance-indépendance. Sans vouloir évoquer Adler, le mot colonialisme n'a pas pour moi de connotation péjorative. Il désigne simplement la situation où une colonie est à la fois indépendante et dépendante. C'est un pays qui a des parents, et qui traverse l'adolescence pour devenir pleinement adulte et réellement indépendant.

Je pense que de bien des façons, ce processus n'est pas encore achevé. Nous sommes encore peu sûrs de nous-mêmes, contrairement aux Américains, par exemple. Ils se savent indépendants. Ils le sentent. C'est pour eux une évidence. Nous, nous nous posons toujours la question. Je pense qu'on peut même le voir dans la relation entre la fédération et les provinces. Nous ne savons pas qui sont les enfants et qui sont les parents, qui est le père, qui est le fils.

M. Nicholson: Nous sommes un pays très jeune. Vous l'avez dit vous-même dans votre déclaration. Vous vous dites un citoyen du Dominion de Terre-Neuve. De votre vivant, vous avez vu votre province passer du statut de colonie au

[*Text*]

to provincial status. Is it so bad? Do you think sometimes we are a little tough on ourselves? We are a young country and if we have not developed this sense of independence or identity, it may be because we are still developing as a country, because we are a very, very young country.

Prof. Jackson: Certainly we are a young country, and I want to see the growth go on, that is all. I do not want Canadians to become smug at some point and say "are we not a great country?" There is a tendency in some parts of Canada to say that everybody loves us. They think we are great. We are peacekeepers and we are a happy bunch and so on. At the same time there are all these problems. There is Quebec, for goodness sake. There is western Canada. There are all sorts of problems—constitutional, that is why we are here—that still reflect an incomplete sovereignty, a schizophrenia about sovereignty, multiple personalities about sovereignty. That is all I mean. I am all for bringing this out and making sure Canadians do not get too smug and satisfied.

Mr. Nicholson: I do not know if we have much danger of that most of the time, but I will pass my time to Mr. Reid.

Mr. Reid: Nice to see you back, Professor Jackson. You have talked about the interest groups. Alan Cairns talks about the legitimacy and the status provided by the Charter; therefore, status demands competition, and competition demands legitimacy, and it is a bit of a vicious circle. I am a strong supporter of the Charter and I think it is important, but I would agree with him that this is probably one of the causes of the thing you have described here.

In terms of competing interests, how do you apply that in relation to one of the things we are primarily focused on—public participation and the answer to the question of the role of the public in developing, ratifying, amending and whatever to the Constitution? Do you see that in the same light? Are they the same groups? Are they different groups? Is everybody in a constituency box?

Prof. Jackson: I would not have too much faith in the notion of directly transposing every kind of group, whether it is cultural or anything else, immediately into a political group. I am not so sure that is a good idea. I hope I am not tarred and feathered here, but it seems to me that being a woman does not translate directly into. . . You should not have a political party based on gender difference. You should not have a political party based on some naturalistic particularity of race or language.

I do not like the idea of every group representing some political interest. The state is something that ought to transcend these differences. The way in which one has representation in the state should be based on perhaps a different principle than race, action, gender and such things. I do not know if I am making that clear.

I do not like race-based states. I have to say that when I heard arguments going on between some of the aboriginal peoples and their interlocutors and their people on the other side at that conference I just came back from, I still heard

[*Translation*]

statut de province. Est-ce si mal? Pensez-vous que nous sommes parfois trop sévères envers nous-mêmes? Nous sommes un pays jeune et si nous n'avons pas encore ce sentiment d'indépendance et cette identité, c'est peut-être parce que nous sommes encore en train de nous développer, parce que nous sommes un pays très, très jeune.

M. Jackson: Nous sommes certainement un pays jeune et je ne peux que souhaiter que notre croissance continue. Je ne voudrais pas que les Canadiens deviennent suffisants et qu'ils disent «Ne sommes-nous pas un beau pays?» Dans certaines parties du Canada, on a tendance à dire que tout le monde nous aime. On y pense que nous sommes très bons. Nous sommes des gardiens de la paix, nous sommes heureux, etc. D'autre part, nous avons beaucoup de problèmes et n'oublions pas le Québec. Il y a l'ouest du Canada. Il y a toutes sortes de problèmes notamment celui qui nous occupe, le problème constitutionnel. Cela traduit une souveraineté incomplète, une schizophrénie à l'égard de notre souveraineté, des troubles de la personnalité au sujet de la souveraineté. C'est tout ce que je veux dire. Je veux qu'on le sache et je veux qu'on veille à ce que les Canadiens ne deviennent pas trop satisfaits d'eux-mêmes et suffisants.

M. Nicholson: Je ne suis pas persuadé que cela soit un grand risque. Je cède le reste de mon temps à M. Reid.

M. Reid: Ravi de vous revoir, monsieur Jackson. Vous avez parlé des groupes d'intérêts. Alan Cairns parle de la légitimité et du statut donnés par la Charte. Le statut exige la concurrence, la concurrence, la légitimité et c'est un cercle vicieux. Je suis un grand défenseur de la Charte et j'estime qu'elle est importante. Mais je suis d'accord avec lui, c'est probablement l'une des causes de ce que vous avez décrit tantôt.

Pour ce qui est des intérêts conflictuels, comment cela s'applique-t-il à l'un des sujets qui nous occupent: la participation du public, le rôle du public dans la création, la ratification ou l'amendement de la Constitution? Êtes-vous du même avis? S'agit-il de groupes semblables ou différents? Est-ce que tout le monde représente les intérêts de quelqu'un?

M. Jackson: Je ne pense pas qu'il soit valable de transposer directement tous les types de groupes, culturels ou autres, dans un groupe politique. Je ne pense pas que ce soit là une bonne idée. J'espère qu'on ne m'en voudra pas si je dis que le fait d'être femme ne veut pas nécessairement dire. . . Nous ne devrions pas avoir de parti politique fondé sur le sexe. On ne devrait pas non plus avoir de parti politique fondé sur des particularités naturelles comme la race ou la langue.

Je n'aime pas penser que chaque groupe doit représenter des intérêts politiques. L'État devrait transcender ces distinctions. Dans un État, la représentation devrait être fonction d'autres principes que la race, le comportement, le sexe, etc. J'espère que je me fais bien comprendre.

Je n'aime pas des États fondés sur la race. Je dois dire qu'à la conférence dont je reviens, lorsqu'il y avait des échanges entre les autochtones et leurs interlocuteurs, j'ai entendu des termes raciaux. Cela me met mal à l'aise. J'ai le

[*Texte*]

racial terms thrown around. It makes me queasy. I feel quite the same about people who say that because they speak this language and have this cultural tradition, it gives them a certain political status.

• 1055

I do not like that. That is what Europe was, you know, the history of nations who define their identity and their freedom in terms of some cultural particularity. That seems to me dangerous, and in its most extreme form fascistic.

I like to think of Canada as on the way to becoming a state based upon democratic principles of freedom. The way in which institutional powers are imposed should be based on that kind of consideration.

Mr. Reid: But it seems to me that we have a Charter that bases rights and what is acceptable for discrimination not on a list of things that works from nothing and goes up as opposed to everything and comes down.

Prof. Jackson: This is the way the Americans do it. And we must not forget Robespierre and what happened to his charter when it was accepted as if it were literally the law of the land. It produces a reign of terror in a peculiar way.

I have an old-fashioned idea of what a charter of rights is. Namely, it states all those rights that individuals have within a state. But you have to have a state in order to have those rights within it. We should not confuse those rights with political constituencies. That is to say, there shall be no discrimination against people because of race or because of gender; that is a provision within the state, a limitation on the state. It is not itself a principle of political constituency.

Mr. Reid: Of course the problem we have is that there is a reality in the political sense, partly in response to Meech, partly in response to the Charter and the evolving nature of the political discussion around the Constitution. I agree with you; if we could get past that, fine, but we have a long way to go to get past that.

Thank you, Mr. Chairman, you have been more than generous.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Professor Jackson, for your very interesting presentation. It has covered the main points of our mandate, and we wish to express our thanks.

Prof. Jackson: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Our next witness is Professor James Doull from Dalhousie. I invite you, Professor Doull, to summarize the paper in about 15 minutes in order to allow a half hour for questions.

Professor James Doull (Individual Presentation): I shall try to do that, Mr. Chairman. I have abbreviated the paper and will make a good many omissions as I read it. I apologize for the quality of some of the copies that have been distributed.

The Constitution of the United States provides a simple formula for amendment. Amendments can be initiated by two-thirds of both Houses of Congress and two-thirds of state legislatures and ratified with the assent of three-quarters of the states. There is no requirement for unanimity in some matters.

[*Traduction*]

même sentiment à propos des gens qui disent qu'ils ont droit à un statut politique donné en raison de la langue qu'ils parlent ou de leur tradition culturelle.

Je n'aime pas ça. L'Europe était ainsi, vous le savez. Ces nations ont défini leur identité et leur liberté en fonction de particularités culturelles. Cela me semble dangereux et à la limite, fascisant.

J'aime croire que le Canada va devenir un État fondé sur des principes démocratiques de liberté. Et c'est en fonction de ce genre de considération que devraient être imposés les pouvoirs institutionnels.

M. Reid: Mais il me semble que nous avons une Charte qui établit les droits et les raisons acceptables de faire de la discrimination en fonction d'une liste qui va du particulier au général plutôt que du général au particulier.

M. Jackson: C'est ainsi que procèdent les Américains. N'oublions pas Robespierre et ce qui est arrivé à sa charte lorsqu'elle a été acceptée comme s'il s'agissait de la loi du pays: le règne de la terreur.

Pour ce qui est de ma conception d'une charte des droits, je suis de la vieille école. On doit y déclarer quels droits sont garantis à chaque personne d'un État. Mais pour que ces droits existent, il faut avoir un État. Il ne faut pas confondre les droits avec les composantes politiques. Il ne doit pas y avoir de discrimination contre quiconque à cause de sa race ou de son sexe. C'est une garantie de l'État, à laquelle est soumis l'État lui-même. Ce n'est pas un principe relié à la composante politique.

M. Reid: Le problème, c'est qu'il faut tenir compte de la réalité politique, à la fois à la suite de Meech, en tenant compte de la Charte et de l'évolution du débat politique sur la Constitution. Je suis d'accord avec vous. Si nous pouvons surmonter cela, très bien. Mais il nous reste encore un bon bout de chemin à faire.

Merci, monsieur le président, vous avez été très généreux.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, monsieur Jackson, pour un témoignage très intéressant. Il répondait à beaucoup des questions qui relèvent de notre mandat. Merci encore.

M. Jackson: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Notre prochain témoin est M. James Doull, de Dalhousie. Monsieur Doull, je vous invite à résumer votre mémoire en quinze minutes environ. Il nous restera ainsi une demi-heure pour les questions.

M. James Doull (à titre individuel): Je vais m'y efforcer, monsieur le président. J'ai abrégé le document et en le lisant, je vais sauter de nombreux passages. Je m'excuse pour la qualité des photocopies qui vous ont été fournies.

La Constitution des États-Unis a une formule d'amendement simple. Les modifications peuvent être présentées par les deux tiers des deux Chambres du Congrès et par les deux tiers des assemblées législatives des États, et ratifiées avec l'accord de trois quarts des États. L'unanimité n'est aucunement requise.

[*Text*]

Those who framed the American Constitution scarcely thought of amendments that would touch its elements. By this I mean the division and mutual relation of the legislative, executive and judicial powers and federal and state sovereignty.

The founders of the Constitution saw, and do Americans to the present day, in the right relation of the elementary powers of the state the primary security for their freedom. Americans do not assume, as often we do in Canada, an opposition between individual rights and the Constitution. For example, Americans feel no need to exempt their Bill of Rights from amendment. The Constitution is thought to reflect what Americans understand by freedom. Amendments do not alter the constitutional framework but explicate and interpret what is implicit in it.

A revision of the American Constitution and its principles, should that ever seem necessary, appeared virtually impossible to James Madison, a wise and able man who had a large part in its drafting and ratification:

> Notwithstanding the success which has attended the revisions of our established forms of government, and which does so much honor to the virtue and intelligence of the people of America, it must be confessed that the experiments are of too ticklish a nature to be unnecessarily multiplied. We are to recollect that all the existing constitutions were formed in the midst of a danger which repressed the passions unfriendly to order and concord; of an enthusiastic confidence of the people in their patriotic leaders, which stifled the ordinary diversity of opinions on great national questions; of a universal ardor for new and opposite forms, produced by universal resentment and indignation against the ancient government; and while no spirit of party, connected with the changes to be made, or the abuses to be reformed, could mingle its leaven in the operation, the future situations in which we must expect to be usually placed do not present any equivalent security against the danger which is apprehended.

• 1100

In Canada we are required to revise our Constitution with scarely any of the advantages the American founders enjoyed. The revision extends to the sovereignty of Quebec, the structure of federal institutions—in a word, to what Canada is, what we take our freedom to be.

The 1982 Canadian Constitution distinguishes between amendments to these essentials and those of a more limited scope. Where amendments would affect federal or provincial sovereignty they are not to be imposed on any sovereign part of the federation without its consent.

The unanimity clause is commonly blamed for the defeat of the Meech Lake amendment and regarded as an obstacle to the constitutional changes now urgently demanded. A laxer formula also for essentials is thought desirable, and perhaps a

[*Translation*]

Ceux qui ont rédigé la Constitution américaine n'ont pas beaucoup pensé aux modifications qui viendraient. Je pense en particulier à la répartition des pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires et à leur relation entre eux, ainsi qu'à la souveraineté des États et du gouvernement fédéral.

Les fondateurs de la Constitution, comme tous les Américains jusqu'ici, voient dans un juste équilibre entre les pouvoirs élémentaires de l'État la garantie de leur liberté. Les Américains ne présument pas comme nous le faisons au Canada qu'il y ait une opposition entre les droits individuels et la Constitution. C'est pourquoi les Américains n'estiment pas nécessaire de soustraire leur Charte des droits à des modifications éventuelles. On considère que la Constitution représente ce qu'est la liberté pour les Américains. Les amendements ne modifient pas le cadre constitutionnel mais servent à expliciter et à interpréter ce qui est implicite.

Pour James Madison, un homme sage et compétent qui a largement participé à la rédaction et à la ratification de la Constitution américaine, la révision de celle-ci et de ses principes, si elle devenait nécessaire, semblait pratiquement impossible:

> La révision de nos formes de gouvernement établies a certes été couronnée de succès, ce qui témoigne de la vertu et de l'intelligence du peuple de l'Amérique. Il faut toutefois avouer que cette expérience est trop délicate pour être renouvelée sans raison valable. Il faut se rappeler que toutes les constitutions existantes ont été rédigées devant un danger qui apaisait les passions qui auraient pu nuire à l'ordre et à la concorde; ou dans un élan de confiance enthousiaste du peuple envers ses dirigeants patriotiques, qui rassemblaient les opinions habituellement partagées sur les grandes questions nationales; ou grâce à un désir généralisé de formes de gouvernement nouvelles, découlant d'un ressentiment et d'une indignation généralisés à l'égard de l'ancien régime. Et bien qu'aucune partisanerie relative aux modifications à effectuer ou aux abus auxquels il fallait remédier n'aurait pu alors se mêler aux ferments de l'exercice, les situations futures auxquelles nous pouvons nous attendre n'offrent pas de garantie semblable contre le danger qui est appréhendé.

Au Canada, lorsque nous voulons modifier notre Constitution, nous devons nous passer de la plupart des avantages qu'avaient les fondateurs de la nation américaine. Cela s'applique à la souveraineté du Québec et à la structure des institutions fédérales, autrement dit, à ce qui fait le Canada et à notre notion de la liberté.

La Constitution de 1982 fait la distinction entre les amendements de nature essentielle et ceux qui ont une portée plus limitée. Si une modification touche la souveraineté fédérale ou provinciale, elle ne peut pas être imposée à toute partie souveraine de la fédération sans son consentement.

Le rejet de l'Accord du lac Meech est souvent imputé à la règle de l'unanimité, que l'on considère comme un obstacle aux modifications constitutionnelles que les Canadiens réclament maintenant instamment. On juge aussi

[*Texte*]

direct appeal to the popular will through constituent assemblies and referenda. But the unanimity clause follows from the nature of the Canadian federation. Canada, as was the United States, was constitued as a federation of sovereign communities. Sovereignty was not relinguished in the federation but shared with a central government.

To alter the primary structure of the federation by which the relation of federal to provincial sovereignty is defined without the consent of all provinces is strictly considered a violation of their sovereignty. To remove the unanimity clause would only obscure this fact, leaving unstated, as in the American Constitution, how a fundamental revision was to be conceived. It was not the unanimity clause itself, but the abuse of it that prevented the ratification of the Meech Lake accord.

The exclusion of Quebec from the 1982 Constitution was an affront to the sovereignty of its people. The sovereignty they had already is part of the Canadian federation. For this reason the rejection of the accord, which was to redress this affront, was felt very deeply in Quebec. The rejection affirmed in effect that Quebec, a sovereign part of the federation, was only admissible to it at the price of its sovereignty.

For any province, let alone Quebec, if it is not a distinct society, is not sovereign but an abstraction, a subordinate administrative unit. So in fact provinces were conceived by Pierre Trudeau and his followers who orchestrated the defeat of the accord. Canada in this view was composed primarily of equal individuals; provinces with their historical, linguistic and other differences were subordinate to this relation and not sovereign communities.

Mr. Wells, in the interest of this revised concept of Canada, used a veto power, which only had meaning under the former concept—that is, Canada as a federation of sovereign parts—to deny to Quebec the status of a distinct society. Neither Newfoundland nor any number of provinces ever had an arbitrary power of veto in that sense, the power in effect to annul the sovereignty of another province. A more totally unconstitutional proceeding in form and substance can hardly be thought of. But the art of judges and constitutional lawyers is to detect particular infractions of the Constitution, not to notice the flagrant violation of its principles.

I pass to the first paragraph of the next section. Despite Trudeau and patriation, Canadians remain in a colonial relation to the Constitution. What Trudeau accomplished was only the beginning of patriation, if by that is meant an appropriation of the Constitution to the point where we no longer have need of foreign models.

[*Traduction*]

souhaitable d'adopter une formule plus souple à l'égard des modifications de nature essentielle et l'on songe à la possibilité de sonder directement la volonté du public en organisant des assemblées constituantes et en tenant des référendums. Cependant, la règle de l'unanimité découle de la nature même de la fédération canadienne. Tout comme les États-Unis, le Canada a été formé par une fédération de régions souveraines. Celles-ci n'ont pas cédé leur souveraineté dans le cadre de cette fédération, mais ont accepté de la partager avec un gouvernement central.

Toute tentative en vue de modifier la structure primaire de la fédération qui définit les rapports entre la souveraineté du gouvernement fédéral et celle des provinces sans le consentement de toutes les provinces est considérée strictement comme une violation de leur souveraineté. Si l'on supprimait la règle de l'unanimité, on ne ferait qu'obscurcir cette réalité et, comme le fait la Constitution américaine, on passerait sous silence la façon de procéder à une révision fondamentale de notre Constitution. Ce n'est pas la règle de l'unanimité elle-même mais la façon dont on en a abusé qui a empêché l'Accord du lac Meech d'être ratifié.

L'exclusion du Québec de la Constitution de 1982 constituait un outrage à la souveraineté de son peuple. La souveraineté du Québec fait déjà partie de la fédération canadienne. À cause de cela, le refus de ratifier l'accord qui devait réparer cet outrage a suscité beaucoup de ressentiment au Québec. Cela revenait à dire que le Québec, une partie souveraine de la fédération, ne pourrait y être admis que s'il cédait cette souveraineté.

Car toute province, et à plus forte raison le Québec, si elle n'est pas une société distincte, n'est pas non plus souveraine, mais devient une simple abstraction, une unité administrative subordonnée. C'est ainsi que Pierre Trudeau et ses partisans qui ont organisé la défaite de l'accord considéraient les provinces. Selon cette vision du Canada, notre pays se compose surtout d'éléments égaux entre eux et les provinces, malgré leurs distinctions historiques, linguistique et autres, sont subordonnées à cette réalité et ne sont pas des collectivités souveraines.

Pour promouvoir cette notion révisée du Canada, M. Wells a eu recours à un droit de veto qui n'avait de signification que selon l'ancienne notion, c'est-à-dire que le Canada est une fédération composée de régions souveraines, pour empêcher le Québec d'accéder au statut de société distincte. Ni Terre-Neuve ni les autres provinces n'avaient jamais eu un tel droit de veto arbitraire qui leur permettait à toutes fins utiles de contrer la souveraineté d'une autre province. Il serait difficile d'envisager une façon plus anticonstitutionnelle de procéder. Cependant, les juges et les avocats constitutionnels sont passés maîtres dans l'art de déceler des infractions particulières à la Constitution, pas dans celui de noter une violation flagrante de ses principes.

J'en arrive au premier paragraphe de la prochaine partie. Malgré Trudeau et le rapatriement, les Canadiens ont encore une relation de colonie envers leur Constitution. Trudeau n'a accompli que les débuts du rapatriement si l'on entend par là que le Canada s'est approprié sa Constitution au point de ne plus avoir besoin de modèles étrangers.

[*Text*]

• 1105

The 1982 Constitution remains subserviant to European concepts of individual freedom and its relation to the state. The reaction in Quebec to a Canada based on universal equality and the primacy of the Charter of Rights is to look to the European Community as the model of a federation which respects national differences.

Western Canadians who would restore the relation of provinces to the federal Parliament through a reformed Senate take the United States for their model. In truth, Canadians will have patriated the Constitution when we have put these models aside and thought through for ourselves the relation of individual freedom to the concept of sovereignty underlying our present institutions. We will then know that to revise our political institutions is to correct a disharmony between the two, between individual freedoms and the sovereignty of the state. In this there are formidable difficulties, but it is much to know what it is to make the Constitution of a free people.

I will move on to section 2, which is at the bottom of page 8. In the remainder of section 1 I define what the European and the American models are and what their limits are in relation to the Canadian Constitution.

When in the course of patriating the Constitution—that is, making it our own—we reached the point of considering what we have, directly and not through alien models. A number of fundamental reforms will suggest themselves, and in that situation might well be affected. One is the reform of a moribund Senate, but I will not speak of that here.

I go on to make some remarks about the monarchy and the necessity of replacing the English Monarch with a head of state, one who is in this country and is recognized for what he is, not just a bit of show. I will move on to the last paragraph on page 10.

The appropriate Constitution for Canada, in which Canadians would know their freedom, is not very different from what we now have but have not made our own. English Canadians have to shake off their fear of American culture—it is well that we have been drawn into a common economy. To save our political independence, we have to learn what it is. In this we would surely be lost, were it not for our association with Quebec. If the political experience of Canadians, English and French, has been in British institutions, it is from the Americans and from French political thought, which clarified farther the relation of individual freedom to the state, that we can learn to understand and appropriate our institutions.

A stable relationship of Quebec to English Canada is only to be found in this direction. Following the conquest, the French people of Quebec entered upon a long education in free political institutions. The institutions brought by the

[*Translation*]

La Constitution de 1982 demeure subordonnée aux notions européennes de liberté individuelle et de ses rapports avec l'État. Le Québec réagit à un Canada fondé sur la notion d'égalité universelle et la prépondérance de la Charte des droits est de regarder la Communauté européenne et d'y voir un modèle de fédération qui respecte les différences nationales.

Les Canadiens de l'Ouest qui voudraient réaménager les relations entre les provinces et le Parlement fédéral par le biais d'un Sénat réformé s'inspirent, eux, d'un modèle américain. En fait, les Canadiens auront vraiment réussi à rapatrier la Constitution lorsque nous aurons écarté ces modèles et repensé tous les rapports entre la liberté individuelle et la notion de souveraineté qui se trouvent à la base de nos institutions actuelles. Nous apercevrons alors qu'il nous faudra corriger le déséquilibre qui existe actuellement entre les libertés individuelles et la souveraineté de l'État pour réussir à réformer nos institutions politiques. Un tel projet soulève des difficultés considérables, mais il est bon d'apprendre ce qu'exige l'élaboration d'une constitution destinée à un peuple libre.

Je passerai maintenant à la partie 2 qui se trouve au bas de la page 8. Dans le reste de la partie 1, je définis ce que sont les modèles européen et américain pour ensuite situer leurs limites par rapport à la Constitution canadienne.

À l'intérieur du processus de rapatriement de la Constitution—c'est-à-dire d'appropriation de la Constitution—nous sommes arrivés à un examen des éléments que nous avons empruntés, directement ou non, de modèles étrangers. Cet examen débouche sur un certain nombre de réformes fondamentales qui risquent fort d'être adoptées. On peut penser à la réforme d'un Sénat moribond, mais je ne traiterai pas ici de ce sujet.

Je vais poursuivre en formulant certains commentaires sur la monarchie et la nécessité de remplacer le monarque britannique par un chef d'État, un représentant qui réside au Canada et qui exerce des fonctions réelles et non une simple présence d'apparat. Je passerai ensuite au dernier paragraphe de la page 10.

La Constitution qui conviendrait au Canada, et grâce à laquelle les Canadiens seraient conscients de leur liberté, n'est pas très différente de celle que nous avons à l'heure actuelle mais qui n'est pas vraiment la nôtre. Les Canadiens anglais doivent vaincre leur peur d'être absorbés par la culture américaine—il est bon que nos économies se combinent de plus en plus. Si nous voulons conserver notre indépendance politique il faudrait d'abord savoir ce que c'est. Nous n'y arriverions certainement pas s'il n'y avait pas le Québec. Si l'expérience politique des Canadiens, qu'ils soient anglais ou français, s'est inspirée des institutions britanniques, c'est grâce aux Américains et aux idées politiques françaises, qui ont tenté de préciser les rapports entre la liberté individuelle et l'État, que nous pourrons mieux comprendre nos institutions pour mieux les faire nôtres. Mais je ne suis pas sûr.

C'est la seule voie qui débouchera sur une relation stable entre le Québec et le Canada anglais. Après la conquête, le peuple français du Québec a été amené à mieux connaître ce que sont des institutions politiques libres. Les institutions

[*Texte*]

conquerors had the virtue of not conflicting so directly with the religious attachments of the people as did the more revolutionary institutions of the Americans and the French. With reservations, French Canadians could enter into a common political life with English Canadians.

Eventually, in recent years, the conflict of ecclesiatical authority and subjective freedom had to break out in Quebec in the radical thought of the French Revolution—of French culture, you might say. When Quebeckers then looked to their relation to English Canada and the atrophied institutions of Canadian Confederation, they must find within themselves a divided relation to Canada. Canadian history and its institutions were not principally alien, but were the source of their political formation.

At the same time, they could not find their freedom in them; hence, they looked elsewhere to define a sovereignty of their own. But there is no security for the French language and culture in a sovereignty that might be built on the model of the European Community, not even if Quebeckers were ready to live to themselves and not as part of the emerging North American community.

• 1110

In a Canadian federation that had come to know and appropriate its institutions, there would be no obstacle to a sovereign Quebec living in the French language and culture. The different spirit of Quebec could be at home in common institutions, the historical product of both cultures. Whatever Quebeckers were pleased to do differently in a sovereign province the federation could accommodate.

I omit the rest of this page in the final section and begin at the third line on page 13.

The opposition to the accord, that part of the opposition that knew what it was about, came from that concept of the Constitution which would give precedence to the Charter of Rights over federal and provincial sovereignty and saw the distinct society clause as contradicting this precedence. This concept was assumed in Premier McKenna's parallel accord.

Aboriginal rights and the rights of women and other groups continue to be advanced on the same assumption. But when a multitude of demands, however well justified they may be, are thus made absolute, conflicts among them cannot be resolved, and conflicts there must be.

To give one example, tribal solidarity among aboriginal peoples and equal rights for women are strongly opposed. A resolution of this and other conflicts is indeed possible, but not if individual and collective rights are exempted from the authority of government.

What one means by sovereignty, according to the best writers, is exactly that unity within which the conflict of rights and interests can be ordered, within which well-founded demands can be given their due, can be limited and protected.

[*Traduction*]

introduites par les conquérants avaient l'avantage de ne pas entrer trop directement en conflit avec les liens existant entre les habitants et la religion, ce qui n'était pas le cas des institutions pures et révolutionnaires des Américains et des Français. Avec certaines réserves, les Canadiens français pouvaient assumer une vie politique commune avec les Canadiens anglais.

Par la suite, le conflit entre l'autorité de l'Église et la liberté individuelle a éclaté, il n'y a pas si longtemps, au Québec avec l'introduction des pensées radicales de la révolution française—de la culture française, si vous voulez. Lorsque les Québécois ont ainsi été amenés à réexaminer leurs rapports avec le Canada anglais et avec les institutions sclérosées de la Confédération canadienne, ils ont constaté qu'ils se sentaient divisés dans leurs rapports avec le Canada. L'histoire canadienne et ses institutions ne leur étaient pas vraiment étrangères puisqu'elles étaient à la source de leur formation politique.

Parallèlement, ils ne pouvaient y trouver leur liberté; c'est pourquoi ils ont cherché d'autres moyens pour définir leur propre souveraineté. Mais il n'est pas garanti que la langue et la culture françaises seraient protégées dans le cadre d'une souveraineté s'inspirant de la Communauté européenne, même si les Québécois étaient prêts à vivre entre eux et non pas à l'intérieur de la grande communauté de l'Amérique du Nord.

Dans une fédération canadienne qui aurait véritablement créé ses propres institutions, rien ne s'opposerait à ce que la langue et la culture françaises puissent vivre dans un Québec souverain. L'esprit particulier du Québec pourrait accepter des institutions communes qui seraient le produit historique des deux cultures. Il serait possible aux Québécois de vivre à leur manière dans une province souveraine avec une telle fédération.

Je passerai le reste de la page de la dernière partie pour commencer à la troisième ligne de la page 13.

L'opposition à l'accord, ou du moins la partie de l'opposition qui savait de quoi l'on parlait, provenait de cette partie de la Constitution qui attribuait à la Charte des droits un rôle supérieur à la souveraineté fédérale et provinciale et voyait dans la clause relative à la société distincte une contradiction avec cette prépondérance. L'accord parallèle du premier ministre McKenna reprenait cette notion.

La défense des droits des autochtones, des droits des femmes et des autres groupes procédait de la même hypothèse. Lorsqu'on accorde un caractère absolu à des demandes de nature très diverse, aussi justifiées soient-elles, il est inévitable que cela entraîne des conflits.

Je donnerai juste un exemple: la solidarité tribale entre les peuples autochtones et le droit des femmes à l'égalité sont des notions qui s'opposent vivement. Il est possible de résoudre ce type de conflit dans certaines situations, mais pas si l'autorité du gouvernement ne peut s'imposer aux droits collectifs et individuels.

La notion de souveraineté telle que l'expliquent les plus grands penseurs est celle d'une unité dans le cadre de laquelle il est possible d'ordonner les conflits entre les droits et les intérêts des citoyens, où on peut répondre aux

[*Text*]

Unless individuals know that the sovereignty of the state in this sense is not alien to them but represents the sum of their rights and is that which alone can give a coherent reality to their rights, it is inevitable that competing rights will nullify one another.

When the rights of the Charter are assumed to have precedence over the sovereignty of Parliament and the several Legislatures, the effect is not to abolish political sovereignty but to render it abstract and formal. It is indeed when government is felt to be abstract and alien that rights appear to have precedence over it, but in that situation a people no longer has an actual freedom, for rights apart from the state that recognizes and implements them are only the potentiality of freedom.

Constitutional reform in Canada, if it is to come to anything, has therefore first to clarify the essentials of the Constitution, federal and provincial sovereignty and their primary relations. The unanimity clause is an obstacle to this primary reform only so far as we do not know what our sovereignty is.

In a united Canada which knows what its freedom is and the Constitution appropriate to it, to agree upon a just and practical regulation of aboriginal rights and the demands of other groups becomes possible. The unanimity clause would not be found a serious impediment to these reforms when it was rightly understood. All other matters, once they are recognized to fall under the Constitution and not to have the status of antecedent rights, can be determined according to the looser amending formula of subsection 38.(1).

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Professor Doull. Your paper covers many subjects and certainly is very valuable. I wish to thank you on behalf of all the members of the committee.

Mr. Nystrom: Welcome, Professor Doull, before our committee. We appreciate seeing you here, and the extent of your paper is real meat for thought.

I want you to elaborate a bit on what you are saying on the top of page 3 when you are talking about the unanimity clause and the use of the unanimity clause. You are saying that it was not the unanimity clause itself but the abuse of it that prevented the ratification of the Meech Lake accord. You refer to Clyde Wells and his use of the unanimity clause. Could you elaborate on what you mean by the abuse of that clause as it was used by Clyde Wells to in fact—

• 1115

Prof. Doull: Clyde Wells, as you know, has a particular view of the Constitution, which is extremely opposed especially to the idea of Quebec being a different society. Of course, he learned this from Pierre Trudeau and from the

[*Translation*]

demandes bien fondées, tout en les limitant et les protégeant. Si les individus ne comprennent pas que la souveraineté de l'État comprise de cette façon ne constitue pas une menace pour eux mais qu'elle représente la somme de leurs droits ainsi que le seul moyen de leur en assurer la jouissance, il est inévitable que les demandes opposées finissent par s'annuler.

Lorsqu'on accorde aux droits de la Charte une importance supérieure à la souveraineté du Parlement et des législatures, cela ne fait pas disparaître la souveraineté politique mais la rend plus abstraite et théorique. C'est bien lorsqu'un gouvernement est perçu comme étant une chose abstraite et étrangère que les droits semblent l'emporter sur lui mais dans ce genre de situation, le peuple ne peut véritablement jouir de ses libertés puisque des droits sans un État qui les reconnaît et en assure le respect ne peuvent constituer que des libertés théoriques.

La réforme constitutionnelle du Canada devra, si elle doit déboucher sur quelque chose, commencer par clarifier les éléments essentiels de la Constitution, la souveraineté fédérale et provinciale et leurs rapports fondamentaux. La règle de l'unanimité constitue un obstacle à cette première étape de la réforme pour la seule raison que nous ne savons pas ce qu'est notre souveraineté.

Avec un Canada uni qui sait ce que veut dire la liberté et qui aura sa propre Constitution, il sera alors possible de s'entendre sur une façon juste, équitable et concrète de réglementer les droits des autochtones ainsi que les demandes présentées par les autres groupes. La clause de l'unanimité ne constituerait pas un obstacle aussi grave aux réformes si elle était bien comprise. Toutes les autres questions peuvent être réglées en utilisant la formule d'amendement plus souple du paragraphe 38.(1) si on admet qu'elles découlent de la Constitution et non qu'elles constituent des droits antérieurs.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie beaucoup, monsieur Doull. Votre mémoire aborde un grand nombre de sujets et est fort intéressant. Je voudrais vous remercier au nom de tous les membres du comité.

M. Nystrom: Je suis heureux de vous voir ici, monsieur Doull. Nous sommes heureux d'avoir entendu votre exposé et le contenu de votre mémoire ne manquera pas d'alimenter notre réflexion.

Je voudrais revenir à ce que vous dites en haut de la page 3 lorsque vous parlez de la règle de l'unanimité et de son utilisation. Vous dites que ce n'est pas cette règle en soi qui a empêché la ratification de l'Accord du lac Meech mais l'abus qui en a été fait. Vous parlez de Clyde Wells et de la façon dont il a utilisé la clause de l'unanimité. Pourriez-vous expliquer davantage ce que vous entendez par l'utilisation abusive de cette clause qu'a faite Clyde Wells. . .

M. Doull: Comme vous le savez, Clyde Wells a une conception très particulière de la Constitution, dans laquelle il s'oppose vivement à l'idée que le Québec puisse constituer une société différente. Bien entendu, il a repris l'attitude de

[*Texte*]

battles between Trudeau and Lévesque some years before. He is a disciple of Pierre Trudeau, and he took up that war and used the unanimity clause in the Constitution as his weapon in opposing the distinct society clause in the Meech Lake amendment.

He would say, in a way one can hardly think is much more than cynical, that one province should not hold up the country. It is as though he says that, of course, Newfoundland should not be able to use a veto in this way, and then he will go and use it. He would agree in Ottawa that he would refrain from using it, but when he returned to Newfoundland he was at the old game again.

To my mind this is a sheer and perfectly unconstitutional use of the veto. The veto, as I explain it here, means the recognition of the sovereignty of the provinces that they took into the federation, or which was granted to them, as in the case of your province when it was founded. If it is understood in that way, you might say the first consequence of it is that one province fully recognizes another province. Mr. Wells was simply unable to recognize the province of Quebec as what it is.

Mr. Nystrom: Okay, I want you to elaborate a bit more on a statement you made on the bottom of page 3. You say that Mr. Wells, in the interest of his revised concept of Canada, used the veto power, which had meaning only under the former concept—that is, Canada is a federation of sovereign parts—to deny Quebec its distinct society status. You are saying here that a more totally unconstitutional proceeding in form and substance can hardly be thought of. Those are very, very strong words about the action of your premier last June.

Prof. Doull: Hey, I am a Nova Scotian.

Mr. Nystrom: You are a Nova Scotian? Anyway, I want you to elaborate more on this. You say you cannot imagine a more unconstitutional proceeding in form and substance.

Prof. Doull: I was attempting to say that you would expect that the first implication of the sovereignty of a province and. . .simply as far as and because it is a sovereign community, it is appropriate for a province to have a veto. The first implication is that you recognize other sovereign parts of the federation fully. You do not try to turn them into something quite contrary to what they are.

Mr. Trudeau had the idea that the problem of nationalism in Quebec could be resolved if you could bring everything into the form of individual equality and ground the Constitution in the Charter of Rights. To my mind, this is a very abstract view of the country largely borrowed from certain forms of contemporary European thought and in a very loose connection with the existing Canadian Constitution. Mr. Trudeau in a very cavalier way brought this in without any careful consideration of how it was related to the existing Constitution.

[*Traduction*]

Pierre Trudeau et s'est inspiré des luttes que se sont livrés Trudeau et Lévesque il y a quelques années. C'est un disciple de Pierre Trudeau qui a choisi de reprendre la lutte et d'utiliser la clause de l'unanimité qui se trouve dans la Constitution pour s'opposer à la clause de la société distincte que contient l'amendement du lac Meech.

Il disait qu'une province ne devrait pas empêcher l'unification du pays, ce qui ne peut manquer de paraître cynique de sa part. C'est comme s'il disait que bien entendu Terre-Neuve ne devrait pas pouvoir utiliser son veto de cette façon et qu'il l'utilisait ensuite. Il a accepté à Ottawa de ne pas exercer ce veto mais une fois revenu à Terre-Neuve, il est revenu sur ses déclarations.

Cela me paraît constituer une utilisation tout à fait inconstitutionnelle de ce pouvoir de veto. Ce droit de veto, comme je l'ai expliqué ici, vise à reconnaître la souveraineté des provinces qui a été attribuée à la fédération ou qui leur a été attribuée, comme dans le cas de votre province au moment où elle a été créée. Si ce droit est compris de cette façon, on pourrait dire que son premier corollaire est que chaque province doit reconnaître les droits des autres provinces. M. Wells a été tout simplement incapable de reconnaître ce qu'était la province de Québec.

M. Nystrom: Fort bien. Je voudrais vous demander de nous expliquer les commentaires que vous faites au bas de la page 3. Vous dites que M. Wells a, dans l'intérêt de sa conception révisée du Canada, utilisé son droit de veto, qui n'avait de sens que dans l'ancienne conception—c'est-à-dire, un Canada formant une fédération d'éléments souverains—pour refuser au Québec le statut de société distincte. Vous dites qu'il est impossible d'imaginer une position qui soit plus inconstitutionnelle, tant sur le fond que sur la forme. C'est un jugement très dur que vous portez sur les actes qu'a posés votre premier ministre en juin dernier.

M. Doull: Une minute, je viens de Nouvelle-Écosse.

M. Nystrom: Vous êtes de la Nouvelle-Écosse? Peu importe, j'aimerais que vous expliquiez cela. Vous dites qu'il n'est pas possible d'imaginer une position qui soit davantage inconstitutionnelle, tant sur la forme que sur le fond.

M. Doull: Je voulais dire qu'il était normal que le premier corollaire de la souveraineté des provinces et. . .parce qu'il s'agit d'une communauté souveraine, il est normal qu'une province dispose d'un droit de veto. Mais le premier corollaire de ce droit est qu'il faut reconnaître la pleine souveraineté des autres éléments de la fédération. Il ne faut pas utiliser ce droit pour changer complètement la nature des autres éléments.

Pour M. Trudeau, le problème du nationalisme au Québec pouvait être résolu en ramenant tout à l'égalité des individus et en enchâssant la Constitution dans la Charte des droits. Cela constitue, d'après moi, une façon très abstraite d'envisager le pays en s'inspirant principalement de certaines tendances de la pensée européenne contemporaine tout en conservant des liens très lâches avec la Constitution canadienne actuelle. M. Trudeau a été imprudent lorsqu'il a introduit cette conception sans avoir soigneusement examiné comment elle pouvait se combiner à la Constitution en vigueur.

[*Text*]

• 1120

When one reads the 1982 Constitution, one sees there are two parts that do not belong together. There is no argument to show how they cohere. There is the 1867 Constitution and then an amendment added to it. I would assume that what Mr. Trudeau thought was that gradually the old, worn-out concepts of the 1867 Constitution would fade more and more and everyone would see the whole Constitution through his amendment, and eventually this might be expressed in the Constitution. But the people who made the 1982 Constitution did not even attempt that work in any serious manner.

Mr. Nystrom: Can you tell the committee or elaborate to the committee your views on the idea of a constituent assembly and, if we have one, whether it should it be made up exclusively of elected members or non-elected members, or a mix of the two?

At what stage should that assembly be held? Should it basically be there to try to achieve a national consensus and make a recommendation to legislators around the country?

Prof. Doull: I see this initial problem that if those who attended a constituent assembly were people who had a thorough knowledge of the existing Constitution, which is where the argument, if it becomes a serious argument, has to begin—if you can find such persons there would be the difficulty that they would not be recognized as representing the various particular interests that demand to be heard and to be part of a constituent assembly.

I think that if the constituent assembly, as Professor Jackson brought out in his paper, consisted of people who hold rigidly to partial positions, then nothing useful can come of a constituent assembly.

I put that quotation from *The Federalist* in my paper because I thought that Mr. Madison, who knew a great deal about these things, had a very clear perception of how extraordinarily difficult it is to get agreement,and you might say that constituent assembly was a constituent assembly in the true sense because there was no American constitution yet. It had to be made.

Those who were members of the American constituent assembly were people of political experience, men of great culture and knowledge of the political thought of the day. Because of very favourable circumstances they were able to agree on something. The difficulties in Canada seem to me so formidable that I do not think this is an appropriate route. Also, I do think that the problem is to bring the people into the Constitution so they know that it belongs to them the way Americans know their constitution is in a certain way themselves.

• 1125

Mr. Nystrom: If we do not go the constituent assembly route, or even if we do go that route, I wonder if we cannot democratize the process a lot by making it obligatory that we have a free vote on constitutional matters among Members of Parliament and MLAs and MHAs, and so on. If there is a free vote, the individual member is forced to be more accountable to the constituents in his and her riding. I think this would make it imperative for that member to consult

[*Translation*]

Lorsqu'on lit la Constitution de 1982, on constate qu'elle comprend deux parties qui ne vont pas ensemble. Elle ne contient aucun élément qui indique comment se combinent ces deux parties. Il y a la Constitution de 1867 et un amendement qui vient s'y ajouter. M. Trudeau a dû penser que les vieilles notions dépassées de la Constitution de 1867 seraient peu à peu abandonnées et que l'on ne verrait plus la Constitution que sous l'angle de l'amendement et que cela finirait par être repris dans la Constitution. Mais les gens qui ont élaboré la Constitution de 1982 n'ont même pas vraiment essayé de parvenir à ce résultat.

M. Nystrom: Pouvez-vous dire au comité ce que vous pensez de l'idée d'une assemblée constituante et si elle devrait être composée exclusivement de membres élus ou non élus ou d'un mélange des deux? Que pensez-vous de tout cela?

A quel moment devrait-on créer cette assemblée? Devrait-elle avoir pour mission d'en arriver à un consensus national et de présenter ses recommandations aux différentes législatures?

M. Doull: Je pense que cela soulève dès le départ le problème suivant: si l'on exige des personnes qui vont être membres de l'assemblée constituante qu'elles connaissent bien la Constitution actuelle, puisque c'est de là qu'il faut partir logiquement—si on arrive à trouver de telles personnes, le problème est que les divers intérêts particuliers qui veulent être entendus et faire partie de l'assemblée constituante ne se sentiraient pas représentés par ces personnes.

Je pense que si l'assemblée constituante était composée, comme M. Jackson le mentionne dans son mémoire, de personnes qui ne font que défendre des positions figées, alors rien de bon ne pourra sortir d'une assemblée constituante.

J'ai cité cet extrait du *The Federalist* dans ma mémoire parce que je pensais que M. Madison qui connaissait fort bien ces choses, voyait fort bien qu'il serait extrêmement difficile d'en arriver à un accord et l'on pourrait dire qu'il s'agissait d'une véritable assemblée constituante parce qu'il n'y avait pas encore de constitution américaine. Il fallait l'élaborer.

Les membres de l'assemblée constituante américaine étaient des gens qui avaient l'expérience de la politique, qui avaient une grande culture et une très bonne connaissance des pensées politiques de l'époque. C'est grâce à l'existence de circonstances favorables qu'ils ont pu en arriver à un accord. La situation canadienne est tellement complexe que je ne pense pas que cela constitue un moyen approprié. Je pense également qu'il faut que les Canadiens sachent que leur Constitution leur appartient de la même façon que les Américains savent que leur Constitution les représente d'une certaine façon.

M. Nystrom: Si nous ne choisissons pas la solution de l'assemblée constituante ou même si nous choisissons cette solution, je me demande s'il ne serait pas possible de démocratiser davantage le processus en permettant à tous les membres du Parlement, des assemblées législatives et autres représentants de voter librement sur les questions constitutionnelles. Lorsque le vote est libre, le député est davantage incité à respecter les voeux de ses électeurs. Je

[*Texte*]

very closely with his constituents. Right now when we have party votes, members can obstensibly, at least, hide behind the decision of the majority in their caucus.

Now, would this open up the process to make it more accessible, more democratic? You mentioned the American amending formula, where it requires two-thirds of the members of both Houses of Congress. If we were to have a free vote with a two-thirds majority required in the Parliament of Canada, would that make it more democratic in terms of members being more accountable? With a two-thirds majority, would that not force the parties to come to a consensus, because no party is likely to have more than two-thirds of the members of the House of Commons?

Prof. Doull: If somehow you could find a way of drafting a revision that was acceptable to Quebec, to the west, and other parts of the country, if there were a simple and brief statement that seemed to people to do what had to be done, it could be presented to a Canadian Parliament. It should not be partisan; it should be a free vote, and one should require two-thirds from the whole Parliament. But unless it is clear, unless somehow a document is found about which people can say, well, that is it, then I think it does not make much difference whether you have a free vote or some other kind of vote.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Professeur Doull, bonjour. Votre document est très bien fait, très important et très complet, mais il m'est un peu difficile de le lire à la dernière minute, surtout dans une langue qui n'est pas ma langue maternelle. De toute façon, vous êtes à la fois un historien, un constitutionnaliste et un juriste, et je pense que vous pouvez répondre à toutes nos questions.

Il est intéressant de voir l'importance bque vous accordez dans votre document à la notion de souveraineté pour les États ou provinces qui forment notre pays. Croyez-vous que cette souveraineté, que vous dites très importante, puisse amener une province ou une autre à aller vers son autodétermination?

Prof. Doull: I think Quebec, in a certain sense, is already independent and already sovereign according to the Constitution. In those powers that are exercised by the Quebec government, it is already sovereign and independent. So the whole argument about sovereignty is somewhat curious—and this is the principal argument of my paper. What it shows is that we have lost any clear sense of what the existing Constitution means. I think according to the Constitution well understood, Quebec can be sovereign, can be independent, and also can be fully part of the Canadian federation, regarding the federation not as alien but as belonging to itself. I think if these fundamental matters could be clearly worked through and if they could somehow become recognized by people generally, one has the full solution to the question of Quebec sovereignty.

[*Traduction*]

pense que cela obligerait les députés à se rapprocher de leurs électeurs pour les consulter activement. À l'heure actuelle, ce sont les partis qui décident des votes et les députés peuvent faire au moins semblant de suivre la décision de la majorité de leur caucus.

Cette solution déboucherait-elle sur un processus plus démocratique et plus accessible? Vous avez mentionné la formule d'amendement américaine qui exige les deux tiers des membres des deux chambres du Congrès. Si l'on prévoyait un vote libre avec une majorité des deux tiers devant le Parlement du Canada, le résultat serait-il plus démocratique en imposant ainsi aux parlementaires l'obligation de rendre compte à la population? Avec une majorité des deux tiers, les partis ne seraient-ils pas obligés d'en arriver à un consensus puisqu'il est peu probable qu'un parti puisse à lui seul représenter les deux tiers des députés de la Chambre des communes.

M. Doull: Si l'on pouvait formuler un amendement qui serait acceptable au Québec, à l'Ouest et aux autres parties du pays, si l'on rédigeait une déclaration simple et courte qui montrait aux citoyens que ce qui devait être fait l'avait été, on pourrait alors présenter tout cela au Parlement du Canada. Cela ne devrait pas être un vote partisan mais un vote libre en demandant une majorité des deux tiers du Parlement. Mais si le document n'est pas clair, si ce n'est pas un document où les gens peuvent se retrouver, alors je pense qu'il importe peu que l'on choisisse un vote libre ou un autre genre de vote.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Professor Doull, welcome. Your presentation is very good, very important and very exhaustive but it is a little difficult for me to read it at the last minute, especially when it is not in my mother tongue. Anyhow, you are an historian, a constitutionalist and a lawyer and I think you can answer all my questions.

I find highly interesting the importance you give in your presentation to the concept of sovereignty for the States or provinces that make up our country. Do you think that this sovereignty, which you say is very important, could lead a province towards self-determination?

M. Doull: Je pense que dans un certain sens le Québec est déjà indépendant et déjà souverain d'après la Constitution. Avec les pouvoirs qu'exerce actuellement le gouvernement du Québec, je pense qu'il est déjà souverain et indépendant. C'est pourquoi je trouve un peu curieux tout cet argument au sujet de la souveraineté—et c'est là l'élément central de mon mémoire. Il essaie de démontrer que nous avons perdu le sens de ce que veut dire la Constitution actuelle. À mon avis, d'après la constitution, pourvu qu'elle soit bien comprise, le Québec peut être souverain, peut être indépendant, tout en faisant partie intégrante de la fédération canadienne; ainsi, le Québec ne verrait pas la fédération comme un corps étranger, mais plutôt comme une entité dont il fait partie intégrante. Il me semble que si l'on pouvait dégager clairement ces questions fondamentales et si l'ensemble de la population pouvait avoir une idée claire là-dessus, on aurait la solution pleine et entière à la question de la souveraineté du Québec.

[*Text*]

• 1130

Mme Bertrand: Mais d'après votre philosophie, toutes les provinces pourraient se déclarer souveraines au même titre que le Québec. Vous dites que toutes les provinces ont la souveraineté.

Prof. Doull: Yes, I am, and that is the Constitution.

Mme Bertrand: Étant donné que nous devons revoir la formule d'amendement, comment l'articuleriez-vous vous-même en donnant au Québec la protection dont il a besoin par rapport aux autres provinces et sans enlever quoi que ce soit aux autres provinces? Avez-vous une formule à nous proposer?

Prof. Doull: It seems to me that the primary protection of French culture and language in Quebec is the recognition of the actual sovereignty of Quebec; secondly, because of conflicts in the relation of Quebec to the other provinces, I think there should be protection of the French language and culture. To my mind, according to the old Constitution, these matters already do belong fully to Quebec and the power exists to protect them, but no doubt it should be spelled out. In the 1982 Constitution there are some guarantees, but they are not very clear and they touch simply the question of language.

It is to my mind a great defect in present discussions that one speaks always of language and not of what is more basic, namely the French character of the Quebec people, their cultural traditions, their intellectual spirit, what distinguishes them from English Canadians. I think principally the people of Quebec have to have room to express and enjoy that particular spirit. I think if in this way their culture is fully alive and they are confident in themselves, not only in relation to English Canadians but in relation to the United States, that is the fundamental basis on which the French language and culture can be maintained and can flourish.

Mme Bertrand: Nous savons cela, mais si on devait remplacer la clause de l'unanimité par une autre clause, il nous faudrait une protection additionnelle à celle dont vous parlez par rapport aux institutions, au Sénat et à la Cour suprême.

Prof. Doull: But it is the intention of my paper that we should preserve the unanimity clause, and we should work out more clearly than at present what matters should come under the unanimity clause. The Meech Lake amendment did transfer a number of items from section 42 to section 41, and I think that was a great improvement. But the whole question of what matters have to be under the unanimity clause has to be thought through again very carefully and according to the principles of the Constitution. I do think the unanimity clause is the protection of Quebec. I do not think, if it is rightly understood, that it need cause objection in other parts of the country. If they had a better sense of what they were, they would know that for their purposes they also need the unanimity clause.

[*Translation*]

Mrs. Bertrand: But according to your philosophy, all provinces could make a declaration of sovereignty in the same way that Quebec could. You are saying that all provinces are sovereign.

M. Doull: Oui, c'est bien ce que je dis et c'est ce que dis la constitution.

Mrs. Bertrand: Since we are to review the amending formula, how would you structure such a formula in order to give Quebec the protection that it needs, compared to other provinces, but without taking anything away from other provinces? Do you have a formula to suggest to us?

M. Doull: Il me semble que la protection primordiale de la culture et de la langue françaises au Québec, c'est la reconnaissance de la souveraineté du Québec; deuxièmement, à cause des différends qui surgissent dans les relations du Québec avec les autres provinces, je pense qu'il faut protéger la langue et la culture françaises. D'après moi, ces questions relèvent déjà clairement du Québec et l'ancienne constitution lui accordait les pouvoirs voulus pour protéger ces secteurs, mais il est indéniable qu'il faut le préciser clairement. La constitution de 1982 prévoit certaines garanties, mais elles ne sont pas très claires et elles visent seulement la question de la langue.

À mon avis, c'est une grave lacune des discussions actuelles que l'on s'attarde toujours à la question de la langue et que l'on néglige ce qui est plus fondamental, c'est-à-dire le caractère français de la population du Québec, ses traditions culturelles, ses caractéristiques intellectuelles, enfin ce qui distingue les Québécois des Canadiens anglais. Je pense qu'essentiellement, les Québécois doivent avoir la marge de manoeuvre voulue pour exprimer leurs différences. C'est ainsi que leur culture peut s'épanouir et qu'ils peuvent avoir confiance en eux-mêmes, non seulement vis-à-vis les Canadiens anglais, mais aussi face aux Américains. C'est sur cette base fondamentale que la langue et la culture françaises peuvent se maintenir et s'épanouir.

Mrs. Bertrand: We know all that, but if we were to replace the unanimity clause with something else, we would need some additional protection over and above what you described at the level of institutions, that is the Senate and the Supreme Court.

M. Doull: Mais je dis précisément dans mon document que nous devrions conserver la clause de l'unanimité et que nous devrions préciser plus clairement les questions qui sont assujetties à cette clause. Les modifications prévues dans l'Accord du lac Meech prévoyaient de transférer un certain nombre de choses de l'article 42 à l'article 41; je pense que c'était là une grande amélioration. Mais il faut réfléchir très attentivement, en tenant compte des principes énoncés dans la Constitution, à toute cette question de savoir quelles affaires doivent être assujetties à la règle de l'unanimité. Je pense en effet que cette règle de l'unanimité assure une protection au Québec. Je pense que si elle est bien comprise, elle ne devrait pas soulever d'objections de la part des autres régions du pays. Si, dans les autres régions, les gens savaient mieux définir leurs propre sentiment d'appartenance, ils sauraient qu'ils ont également besoin de cette règle de l'unanimité.

[*Texte*]

[*Traduction*]

• 1135

Mme Bertrand: Malheureusement, on n'a pas eu cet appui lors du débat sur l'Accord du lac Meech. Donc, je suis un peu pessimiste. Merci, monsieur le professeur.

Mrs. Bertrand: Unfortunately, we did not have this support during the debate on the Meech Lake accord. That is why I am somewhat pessimistic. Thank you, professor.

M. Blackburn: Professeur Doull, je voudrais poursuivre sur le sujet de la formule d'amendement constitutionnel. Vous savez que nous avons reçu ce matin un mémoire de votre premier ministre, M. Clyde Wells, qui nous parle de sa vision des futures négociations constitutionnelles et des changements qu'on devrait apporter à la Constitution. Contrairement à ce qu'il a fait lors de Meech, alors qu'il a utilisé son pouvoir pour empêcher le Québec d'obtenir ce qu'il voulait, il dit qu'aucune province ne devrait pouvoir empêcher qu'une entente puisse être conclue.

Mr. Blackburn: Professor Doull, I would like to pursue on this subject of the constitutional amendment formula. As you know, we have received this morning a brief from your premier, Mr. Clyde Wells, who explains to us his vision of the future constitutional negotiations and of the changes that should be brought to the Constitution. Contrary to what he did during the Meech Lake debate, when he used his power to preclude Quebec from obtaining what they wanted, he is saying that no province should be able to prevent an agreement being concluded.

Il y a une nouvelle ouverture chez M. Wells quand il parle d'un droit de veto pour le Québec. Il dit que la clause de l'unanimité devrait être changée et qu'on devrait utiliser la formule générale d'amendement, c'est-à-dire sept provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne. Il dit également que le Québec devrait avoir un droit de veto sur sa langue, sur sa culture et sur son Code civil, mais il place ce droit de veto dans ce qu'on appelle la réforme du Sénat. Si je comprends bien sa pensée, le Sénat aurait un pouvoir suprême qui ferait en sorte que le Québec retrouverait son droit de veto à l'intérieur de cette nouvelle structure ou dans le cadre d'une réforme du Sénat.

Mr. Wells shows some sign of a new opening when he talks about a veto for Quebec. He says that the unanimity clause should be changed and that we should utilize the general amending formula, that is seven provinces including 50% of the Canadian population. He also says that Quebec should have a veto on its language, its culture and the Civil Code, but he sees that veto within what we call Senate reform. If I understood him correctly, the Senate would have supreme power, thus enabling Quebec to regain its veto within that new structrure or in the framework of a reformed Senate.

Croyez-vous que si on veut avancer quant aux amendements constitutionnels, il faut que le Québec ait une protection quelconque? On sait que le Québec refuse actuellement de s'asseoir à la table. Il exigeait une protection dans la réforme du Sénat au niveau de l'Accord du lac Meech. On sait qu'il veut aussi une protection quant à la Cour suprême. Êtes-vous d'accord qu'il est impossible d'avancer sans offrir au Québec une protection quelconque, quelque part, que ce soit via la formule de Victoria ou via un veto partiel?

Do you believe that if we are to go forward in the issue of constitutional amendments, it is necessary for Quebec to have some form of protection? As we know, Quebec presently refuses to sit down at the table. In the Meech Lake accord, Quebec demanded some protection at the level of Senate reform. We know that Quebec also wants to be protected as far as the Supreme Court is concerned. Do you agree that it is impossible to go forward without offering Quebec some form of protection, be it through the Victoria formula or through a partial veto?

Prof. Doull: I agree completely. In terms of a change of heart on the side of Mr. Wells, I do not believe it.

M. Doull: Je suis entièrement d'accord. Pour ce qui est d'un changement d'attitude de la part de M. Wells, je n'y crois pas.

The sense of my paper is in good part that the answer is not to return to some form of a 7-50 formula and to have only a very reduced veto on certain items for Quebec. It is essential that there be a general power of veto, as in the unanimity clause. If that were not seen through the distortions of Mr. Wells' manner of seeing the country, or if it were not seen through the eyes of Pierre Trudeau, then I think this fuller veto to Quebec would appear to be necessary to the country, and not dangerous.

L'argumentation de mon mémoire est fondée en bonne partie sur l'assertion selon laquelle la solution n'est pas de revenir à une forme quelconque de formule 7-50 et d'accorder un veto très limité au Québec pour certaines questions seulement. Il est essentiel de prévoir un droit de veto général, comme c'est le cas dans la règle de l'unanimité. A condition que cela ne soit pas perçu à travers le prisme déformant de la vision du pays de M. Wells ou encore par les yeux de Pierre Trudeau, alors je pense que ce veto complet accordé au Québec ne semblerait pas du tout dangereux, mais au contraire apparaîtrait nécessaire pour le pays.

[*Text*]

• 1140

Certainly it can be abused; there are other ways of abusing sovereignty than that used by Mr. Wells. You cannot exclude the possibility of abuses, but in the end, I think the only protection against demagogues such as Mr. Wells is that there be in the country a far clearer grasp of what our institutions are so that people would know, when they hear such things, what to think of them.

That was very much the situation in the opposition to Meech Lake. There was a very dim constitutional awareness, certainly in English Canada. To this day, people still appear to have very little perception of the evil work this man perpetrated against the unity of the country.

M. Blackburn: Professeur Doull, j'apprécie votre ouverture à l'endroit du Québec. Vous savez que, selon le rapport Allaire, le Québec veut avoir un droit de veto général, comme vous dites. Cependant, même si le Comité trouve la meilleure formule d'amendement au monde, si on n'est pas capable de la vendre à l'extérieur du Québec, cela ne sert à rien. Pensez-vous que les autres provinces auraient assez d'ouverture d'esprit pour donner au Québec un droit de veto général?

Prof. Doull: It is very hard to say. I think the general situation in the country is that on one side there is a certain sense of the unity of the country. If the basis of that were clear to people, and if they had the perception that what Quebec is asking for in a general veto is something that now exists and that the other provinces have, where would be the argument? But people look at the Constitution through all manner of glasses that distort this; one does not know what it is about.

The sum and substance of my paper is that it is from this that one gets the great difficulty of recognizing that such a requirement from Quebec, the requirement of a full veto, is necessary. Whether this can be changed in a short time, I do not know. It requires a profound political education in the country. Sometimes that can take place very quickly among people, especially if they feel themselves sufficiently threatened and see the country falling to pieces. Whether it should so happen, one does not know.

M. Blackburn: Merci de nous avoir donné votre opinion.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Before recognizing Madam Maheu, perhaps I should say at this stage that since we have come to Newfoundland, the premier has put on the table an interesting submission, mostly in the field of the rule of unanimity. I think it is exactly along the same lines as both Mr. Blackburn and Madam Bertrand have said.

If we get rid of the unanimity rule, we have to find some protection for Quebec in some specific fields. We have it in the field of civil law and in the division of power, but we do not have the full compensation. We may of course propose that.

[*Translation*]

Il est certain qu'il peut donner lieu à des abus; il y a d'ailleurs d'autres moyens d'abuser de la souveraineté, outre l'exemple donné par M. Wells. On ne peut pas exclure la possibilité d'abus, mais en fin de compte, je pense que la seule protection contre des démagogues comme M. Wells, c'est qu'il doit y avoir au Canada une perception beaucoup plus claire de ce que sont nos institutions, afin que les gens sachent à quoi s'en tenir quand ils entendent des propos de ce genre.

Telle était justement la situation dans le cas des opposants à l'Accord du lac Meech. Les questions constitutionnelles étaient très mal comprises, du moins au Canada anglais. Encore aujourd'hui, les gens ne semblent pas se rendre vraiment compte du tort énorme que cet homme a causé à l'unité canadienne.

Mr. Blackburn: Professor Doull, I appreciate your openness towards Quebec. As you know, Quebec wants a general veto, as is stated in the Allaire Report and as you just said yourself. However, even if the committee was to find the best amendment formula in the world, if we are not able to sell that formula outside Quebec, it will be useless. Do you believe the other provinces would have enough of an open mind to give Quebec a general veto?

M. Doull: C'est très difficile à dire. Je pense que la situation générale au Canada est la suivante. Dans certains milieux, on a une certaine idée de l'unité du pays. Si les gens comprenaient clairement le fondement de ce sentiment et s'ils avaient la perception que ce que le Québec demande quand il exige un droit de veto général, c'est quelque chose qui existe déjà et que les autres provinces ont déjà, dans ces conditions, comment pourrait-on être contre? Mais les gens voient la constitution à travers toutes sortes de prismes déformants; on ne sait pas de quoi on parle.

L'argument essentiel de mon document est que c'est justement à cause de tout cela qu'il est si difficile de reconnaître que ce que le Québec exige, c'est-à-dire un droit de veto général, est nécessaire. Quant à savoir si l'on pourrait changer la situation rapidement, je ne saurais le dire. Pour que les gens comprennent cela, il faudrait faire leur éducation politique. Cette maturité politique peut parfois s'acquérir très rapidement, en particulier si les gens se sentent suffisamment menacés et qu'ils voient le pays s'en aller à vau-l'eau. Quant à savoir si cela arrivera vraiment, c'est impossible à dire.

Mr. Blackburn: Thank you for having given us your opinion.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Avant d'accorder la parole à M^me^ Maheu, je devrais peut-être signaler que depuis notre arrivée à Terre-Neuve, le premier ministre de la province a présenté une proposition intéressante qui porte surtout sur la question de la règle de l'unanimité. Je pense que cette proposition va exactement dans le même sens que ce que disaient M. Blackburn et M^me^ Bertrand.

Si nous nous débarrassons de la règle de l'unanimité, nous devons trouver une forme quelconque de protection pour le Québec dans certains domaines précis. Nous l'avons déjà dans le domaine du droit civil et dans la répartition des pouvoirs, mais nous n'avons pas la pleine compensation. Bien sûr, il se pourrait que nous le proposions.

[*Texte*]

• 1145

The second point deals with the Senate and the Supreme Court. At the Supreme Court perhaps the protection is clear-cut in Section 41. But in the Senate it is not clear-cut. In his interesting submission, Premier Wells is coming back to the proposal of 1978 made by Mr. Trudeau; this is the double majority of French-speaking and English-speaking senators in the Senate.

This is good for the ordinary legislation in the Senate, but it does not take into account the amendments to the Senate composition and constitution where Quebec now has no protection as such. Whether it is a partial veto, a total veto, or an equivalent protection, we have to find a way where Quebec may be protected in that precise field. Perhaps so far it has not been addressed as it should be for the final report we are going to deposit in June.

We have to remember that Senate reform, which is so important, and rightly so, in most parts of Canada, especially in the west but also in the Maritimes and the Atlantic provinces, is also vital for Quebec. If we put the veto in the Senate, we have to be very conscious that the Senate itself has not a right of veto under the present Constitution. So there is no protection at all. If the Senate suspends veto and if you put the veto at the interior of the Senate, there is no more veto. It is non-existent.

As Premier Wells suggested, it is a good idea to resurrect that protection for the ordinary legislation in the Senate since a law has to be accepted by the House of Commons and the Senate. If you have double linguistic majority in the Senate, there is a protection for the ordinary statutes but there is not—

Senator Thériault: In 1978 that suggestion was made from the Senate committee. We had complete veto before 1982.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): You are absolutely right, but it is no longer true.

Mrs. Campbell: It never came in.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The fact is that in 1982 the Senate lost its right to veto. We have only a suspensive veto of six months in the Senate now. If we propose the double majority in the Senate, we have to take that into account.

I do not ask you for any answers. I have to recognize Madam Maheu now.

Mr. Duhamel: On a point of order, Mr. Chairman, I know there are strong feelings with respect to a number of political personalities such as Mr. Wells, Mr. Trudeau and others. I am just a little concerned that if we are not particularly careful, we may start attacking personalities as opposed to ideas, which would not add a whole lot to the debate. I wanted to tell you, though, how much I appreciated a number of points you made. I am particularly sensitive to this.

[*Traduction*]

Le deuxième point concerne le Sénat et la Cour suprême. Pour la Cour suprême, peut-être la protection est-elle assurée de façon irréfragable à l'article 41. Mais pour le Sénat, ce n'est pas évident. Dans son intéressante proposition, le premier ministre Wells revient à la proposition faite en 1978 par M. Trudeau, c'est-à-dire la double majorité francophone et anglophone au Sénat.

C'est valable pour la législation ordinaire étudiée au Sénat, mais cela ne tient pas compte des modifications apportées à la composition du Sénat et à la constitution qui font que le Québec n'a plus vraiment de protection dans ce domaine. Qu'il s'agisse d'un veto partiel ou total ou d'une protection équivalente, nous devons trouver le moyen de faire en sorte que le Québec soit protégé dans ce domaine précis. Peut-être n'a-t-on pas approfondi la question autant qu'elle devrait l'être, compte tenu du rapport final que nous devons déposer en juin.

Il ne faut pas perdre de vue que la réforme du Sénat, à laquelle on accorde tellement d'importance dans la plupart des régions du Canada, et à juste titre d'ailleurs, en particulier dans l'Ouest mais également dans les Maritimes et dans les provinces de l'Atlantique, est également vitale pour le Québec. Si l'on prévoit un droit de veto au Sénat, il faut être bien conscient que le Sénat lui-même n'a pas de droit de veto dans la constitution actuelle. Il n'y a donc aucune protection. Si le Sénat n'a pas le droit de veto et si l'on prévoit une forme quelconque de veto à l'intérieur même du Sénat, alors il n'y a plus de veto. Il n'existe plus.

Comme le premier ministre Wells l'a proposé, c'est une bonne idée de ressusciter cette protection pour les projets de loi ordinaires étudiés au Sénat, étant donné que toute loi doit être approuvée par la Chambre des communes et par le Sénat. S'il y a une double majorité selon un clivage linguistique au Sénat, il y a alors une protection pour les lois ordinaires, mais pas...

Le sénateur Thériault: En 1978, le Comité sénatorial avait fait cette proposition. Nous avions un droit de veto complet avant 1982.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Vous avez absolument raison, mais ce n'est plus vrai.

Mme Campbell: Il n'a jamais été exercé.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est un fait qu'en 1982, le Sénat a perdu son droit de veto. Le Sénat n'a plus maintenant qu'un droit de veto suspensif de 6 mois. Si nous proposons la double majorité au Sénat, nous devons en tenir compte.

Je ne vous demande pas de répondre à mes commentaires. Je dois accorder la parole à M^me^ Maheu.

M. Duhamel: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je sais que les gens ont des opinions assez catégoriques sur certaines personnalités politiques comme M. Wells, M. Trudeau et d'autres. Ce qui m'inquiète quelque peu, c'est que si nous ne faisons pas très attention, nous pourrions commencer à nous attaquer à des personnes, par opposition à des idées, ce qui n'ajouterait pas grand-chose au débat. Je tiens cependant à vous dire que j'ai trouvé fort intéressants les points que vous venez de soulever. Je suis particulièrement sensible à cet aspect.

[*Text*]

Prof. Doull: I completely agree with you. When I speak of Mr. Wells, what I mean is his constitutional positions.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I want it to be very well understood that the suggestion is very interesting.

Mr. Duhamel: I was not addressing the suggestion or the point. I was concerned about the language. Somehow the viewers may think we are attacking personalities rather than ideas, and I want to make sure we stay with the ideas. That is all.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much for this point of order. It was very well taken.

Mrs. Maheu: I would like to fully second Mr. Duhamel's comments.

• 1150

Thank you, professor, for your interesting submission. I would like to have gone into the unanimity clause in the sense that you feel it is a protection for Quebec. Perhaps it might be more advantageous if I ask the question of the timeframes and your suggestions or ideas of how we can best get out of the constitutional impasse we are in now. There are time constraints. I think they are serious. What would you recommend as a sure means of at least having the possibility to present something that could be completed by October 1992?

Prof. Doull: The problem is, how do we go about it? How do we begin? What is the structure? I think a constituent assembly is where every group is represented and would promote its interests. They could go on endlessly and not reach any consensus. If there is to be a consensus, it has to be grasped primarily by those in the Canadian Parliament and those who hold office in the provinces, but particularly in Ottawa.

I am not arguing at all that the process has to be brought somehow to the people, that they have to know that this process and the reform of the Constitution belongs to them. It is the office of the Canadian Parliament to bring things together, to formulate an adequate response to the Province of Quebec.

There are various ways in which the Government of Canada can try to draw people into what they would propose, to an understanding of it. No constitutional document ever has been formulated by a multitude of people with diverse interests. It has to be made somehow by those who know what the questions are and can state the answers. If they are stated correctly, the people can be brought to recognize that this is the kind of Canada they want.

The multitude of groups of one kind and another, the aboriginals and the many cultures, from their very nature, because they have a specific interest, cannot do the work, and they cannot help directly in the work of formulating a constitutional document. I do not know what that means to one in your position, but I think that is the truth of the matter.

[*Translation*]

M. Doull: Je suis entièrement d'accord avec vous. Quand je parle de M. Wells, je fais évidemment allusion à sa position constitutionnelle.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je tiens à ce qu'il soit bien compris que la proposition est très intéressante.

M. Duhamel: Je ne parlais pas de la proposition en question. Ce qui m'inquiète, c'est le langage que nous employons. Les spectateurs pourraient croire que nous nous attaquons à des personnes et non pas à des idées. Je tiens seulement à ce que nous nous en tenions aux idées, c'est tout.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie beaucoup d'avoir soulevé ce rappel au Règlement qui est très valable.

Mme Maheu: Je souscris entièrement aux observations du M. Duhamel.

Je vous remercie, monsieur le professeur, pour votre intéressant mémoire. J'aurais aimé approfondir la question de la règle de l'unanimité, qui assure, d'après vous, une protection au Québec. Il serait peut–être plus avantageux que je vous interroge sur l'échéancier et sur vos idées quant à la meilleure façon de sortir de l'impasse constitutionnelle actuelle. Il y a en effet des contraintes de temps qui me semblent sérieuses. Que recommanderiez–vous comme méthode qui nous donnerait au moins la possibilité de présenter quelque chose de complet d'ici octobre 1992?

M. Doull: Le problème, c'est de savoir comment s'y prendre, par où commencer? Dans quel cadre? Je pense qu'une assemblée constituante permettrait à tous les groupes d'être représentés et de défendre leurs intérêts. Les discussions pourraient être interminables et ne jamais aboutir à un consensus. S'il doit y avoir consensus, il doit être dégagé essentiellement parmi ceux qui siègent au Parlement canadien et dans les assemblées des provinces, mais surtout à Ottawa.

Je ne soutiens absolument pas qu'il faut d'une manière ou d'une autre remettre le dossier entre les mains du peuple, que les gens doivent avoir l'impression que toute cette démarche de réforme constitutionnelle relève d'eux. C'est justement la fonction du Parlement canadien d'être un rassembleur, de formuler une réponse valable à la province de Québec.

Le gouvernement du Canada pourrait s'y prendre de diverses manières pour essayer de faire comprendre sa démarche à la population et de l'y faire participer. Aucun document constitutionnel n'a jamais été mis au point par une multitude de gens ayant des intérêts très divers. Il faut que ce soit fait par ceux qui connaissent le dossier et qui sont capables de formuler la réponse au problème. Si la solution est correctement énoncée, on peut alors amener la population à reconnaître que tel est en effet le Canada dans lequel elle veut vivre.

Quant à la multitude de groupes très divers, les autochtones et les représentants de nombreuses cultures, à cause de leur nature même, parce qu'ils ont un intérêt très précis, ils ne peuvent pas se charger de ce travail et ils ne peuvent pas contribuer directement à la formulation d'un document constitutionnel. J'ignore ce que cela implique pour une personne qui est dans votre position, mais je pense que c'est la vérité.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): For the purposes of the record, we have just discovered the submission of Premier Wells. He has already answered the argument:

> Amendments affecting culture, language and civil law systems should be subject to a double majority in the Senate. Such amendments would require the approval of the majority of Senators from Quebec separately, in addition to the approval of the majority of Senators to the other provinces collectively. This would, of course, necessitate the elimination of the override of the Senate by the House of Commons provided for in section 47, or an exception to that override in the case of amendments requiring a double majority in the Senate.

I must confess that this is really a very interesting proposal.

• 1155

Prof. Doull: Might I make one comment on that? I agree with you that to have this double veto in the Senate is very desirable. But I think I found in your earlier remarks that it has its limits. I think further it should be said that Premier Wells' idea of the Senate and its relation to the House of Commons has been very inadequately worked through, because there arises at that point all the problems that... You know, the students of American institutions know of the confrontations between the Senate and the House of Commons and the dangers of making government extremely difficult. And in the United States these dangers can be mitigated to some extent because of the superior position of the President. But if you introduce an American kind of Senate into Canada, it will wreck the Constitution. Senate reform has to be thought through far more clearly than I find in anything I have read in Mr. Wells' documents.

Mrs. Campbell: I would like to welcome you as a Nova Scotian. I know of your family and your contribution to the life of Nova Scotia when you were a professor at Dalhousie.

I want to say that I accept your view on the provisions already there to safeguard the language and law. I do not want to get into that, but I am glad you have stated here in this community that the language and law was already provided for within the British North America Act when Quebec became part of the federation. Therefore, I had a lot of problems with the whole idea of the distinct society that was not reiterating anything further than what was already within the Constitution as it exists or as we know it today, the British North America Act and the Constitution Act of 1982.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je voudrais signaler que nous venons de découvrir la proposition du premier ministre Wells. Il a déjà répondu à l'argument que nous avons soulevé:

> Les modifications constitutionnelles touchant la culture, la langue et le droit civil devraient être assujetties à la double majorité au Sénat. Toute modification de ce genre devrait être approuvée par la majorité des sénateurs du Québec séparément, en plus d'être approuvée par la majorité des sénateurs des autres provinces collectivement. Il faudrait évidemment abroger la disposition prévue à l'article 47 et qui permet à la Chambre des communes de casser une décision du Sénat, ou tout au moins il faudrait prévoir une exception à cette disposition dans le cas des modifications constitutionnelles exigeant la double majorité au Sénat.

Je dois avouer que c'est vraiment une proposition fort intéressante.

M. Doull: Je voudrais faire une observation à ce sujet. Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il est très souhaitable de prévoir ce double veto au Sénat, mais il me semble, d'après ce que vous avez dit tout à l'heure, que cette solution a ses limites. En outre, je pense qu'il y a lieu de noter que les idées du premier ministre Wells en ce qui concerne les relations entre le Sénat et la Chambre des communes ne sont pas très fouillées, car cela soulève tous les problèmes qui pourraient surgir... Vous savez, quiconque étudie les institution américaines sait que les confrontations sont fréquentes entre le Sénat et la Chambre des communes et qu'il y a danger de rendre le pays extrêmement difficile à gouverner. Aux États-Unis, ce danger peut être atténué dans une certaine mesure grâce à la prééminence du président. Mais si l'on introduit au Canada un Sénat de type américain, cela va détraquer la constitution. La réforme du Sénat doit faire l'objet d'une réflexion beaucoup plus mûrie que tout ce que j'ai pu trouver dans les documents de M. Wells.

Mme Campbell: Je vous souhaite la bienvenue à titre de citoyen de la Nouvelle-Écosse. Je connais votre famille et votre apport à la vie sociale de la Nouvelle-Écosse, alors que vous étiez professeur à l'Université Dalhousie.

Je voudrais dire que j'accepte votre point de vue sur les dispositions qui existent déjà en vue de protéger la langue et le Code civil. Je ne veux pas me lancer dans ce débat, mais je suis contente que vous ayez dit clairement ici, dans cette ville, que la protection de la langue et du Code civil étaient déjà prévus dans l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique lorsque le Québec est devenu partie intégrante de la fédération. Je trouvais très difficile à accepter toute cette idée de la société distincte, alors que l'on n'allait pas plus loin que ce qui figurait déjà dans la constitution actuelle, c'est-à-dire l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et la Loi constitutionnelle de 1982.

[*Text*]

I felt there was not enough explanation given to Canadians on that particular clause, as to its acceptability. I think we are probably going to be found to have arrived at the same table without having told Canadians that Quebec is not asking for anything more than they already have. It is just an outward. . .perhaps to court interpretations in the future.

Having said that, I want to get on to the Meech Lake accord and ask you: the accord used, I think, at least two of the amending processes. The parts of the Meech Lake accord. . . If the first ministers had not made a new formula for the acceptability of the accord, if you had been able to divide it up, you would have used, I think, the unanimity clause for the Supreme Court provisions and the rest would have had to go by 7-50. Would you agree with me?

Prof. Doull: That is right. Most of the items in the accord could have gone through by the 7-50 rule.

Mrs. Campbell: That is right.

Prof. Doull: But those who were involved in it—you know Senator Murray and others, and also a good many people, I think, brought that to his attention—decided that they would not proceed in that way.

Mrs. Campbell: For whatever reasons, that was their decision. But it did tend to confuse an issue that needed unanimity when most of the accord could have gone by 7-50 except, I think, the Supreme Court.

Prof. Doull: Yes.

Mrs. Campbell: The only other thing that was going to be done under that, as far as the territories were concerned, was going to bring something out of the 7-50 into the unanimity clause, which was section 42, as you say in your paper.

Do you think that is what was lacking in Meech Lake? You know, we did have two amendments. We had the amendment in 1983 for the aboriginal people, unanimity. It passed. And we had the unilateral amendment for the Newfoundland amendment to the Constitution. So we had two out of three. When you look at the whole package of Meech Lake, do you think what was lacking was public participation in terms of leadership to the public to say what they were actually doing?

• 1200

Prof. Doull: My perception of it was that Senator Murray and others who were directly involved were very conscious of the dangers of public discussion of constitutional questions and they very much hoped that the changes could be effected without the great disturbance that actually took place. It turned out in fact that they made a misjudgment and that it would have been better had they been able to explain in proper ways to the Canadian people what was involved in the Meech Lake amendment.

[*Translation*]

Il me semblait que l'on n'avait pas suffisamment expliqué aux Canadiens cette disposition précise pour qu'ils puissent décider si elle était acceptable ou non. Je pense qu'on se retrouvera probablement dans la même situation, c'est-à-dire autour de la même table, sans avoir dit aux Canadiens que le Québec ne demande rien de plus que ce qu'il a déjà. Il faudra peut-être laisser les tribunaux trancher à l'avenir.

Cela dit, je voudrais passer à l'Accord du lac Meech et vous poser la question suivante. Sauf erreur, on avait recours dans l'Accord à au moins deux procédures de modification constitutionnelle. Les parties de l'Accord du lac Meech qui. . . Si les premiers ministres n'avaient pas inventé une nouvelle formule pour rendre l'Accord acceptable, si l'on avait pu scinder cet Accord en plusieurs parties, on aurait utilisé, je crois, la clause de l'unanimité pour les dispositions relatives à la Cour suprême et la clause des 7-50 pour le reste. Est-ce que vous me suivez?

M. Doull: C'est exact. La plupart des dispositions de l'Accord auraient été assujetties à la règle des 7-50.

Mme Campbell: En effet.

M. Doull: Mais les gens qui s'occupaient du dossier, vous savez, notamment le sénateur Murray, et beaucoup d'autres personnes, je crois, avaient attiré son attention là-dessus, ont décidé de ne pas procéder de cette manière.

Mme Campbell: C'est en effet la décision qu'on a prise, peu importe pour quelles raisons. Mais cela a contribué à embrouiller davantage une question qui exigeait l'unanimité alors que la plus grande partie de l'Accord aurait pu se contenter de la règle des 7-50, sauf, si je ne m'abuse, la Cour suprême.

M. Doull: Oui.

Mme Campbell: Le seul autre point qui relevait de cette règle concernait les territoires; il s'agissait de transférer un domaine pour le faire passer de la règle des 7-50 à celle de l'unanimité, c'est-à-dire l'article 42, comme vous le dites d'ailleurs dans votre document.

À votre avis, est-ce cela qui faisait défaut dans l'Accord du lac Meech? Vous savez, nous avons déjà apporté deux modifications constitutionnelles. Il y a eu la modification concernant les autochtones en 1983; il fallait l'unanimité et elle a été adoptée. Et il y a eu la modification unilatérale pour l'intégration de Terre-Neuve à la constitution. Donc, nous avons réussi dans deux cas sur trois. Pensez-vous que s'il y a eu un manque de participation du public à l'occasion du lac Meech, c'est parce qu'on n'a pas suffisamment expliqué au public ce qu'on était en train de faire?

M. Doull: À mon avis, le sénateur Murray et ceux qui ont directement participé à cet exercice connaissaient parfaitement les dangers d'une dicussion constitutionnelle publique et ils espéraient qu'on pourrait éviter toute cette agitation qui finalement s'est produite. En fin de compte, ils ont fait une erreur, il aurait mieux valu expliquer convenablement aux Canadiens la teneur de l'amendement du lac Meech.

[*Texte*]

It is a difficulty in this country that it is not very easy for politicians to speak to the public about constitutional questions. People have not much of an ear for constitutional questions. I can see great difficulties for Prime Minister Mulroney in explaining more thoroughly what he was about, but one regrets that somehow or other it was not done.

Senator Thériault: I must admit that your paper is very profound. There is a lot of stuff in it. I would need a lot of time to digest it properly, I suppose. But as I listened to you and tried to read what you have written, I have come to the conclusion that, in summary of your paper, you are saying there was no need for amendments, that all the provinces are sovereign and there was no need to touch it at all. Is that your position?

Prof. Doull: My position is that the principal problem at present is for people to come to know what the Constitution is, to have a sense of the working of the Constitution. I do not mean that this would not include substantial changes, because the 1867 Constitution was formed at a time when there were attitudes of dependence on the British government and that has all passed away.

One point I argued at some length here, although I passed over it in the reading, was that it seems to me to be implied that we look very carefully at the place of the Monarch, in whom the sovereignty of the country is concentrated, and somehow bring that unified monarchy in a recognizable way into the operation of the Constitution. I think this is just as important for English Canadians as for Quebec. I cannot think that in Quebec the British Monarch can any longer possibly serve as representing the full sovereignty of the country. It is not a sovereignty the Quebec people can recognize, in the way that is necessary, as their own.

Senator Thériault: I fully agree with you. As a matter of fact, I was part of a movement a long time ago that preached that. But I do not think English-speaking Canadians are prepared to accept that kind of directive from a Quebec Prime Minister. If it was a really English Prime Minister from the west or the Maritimes or Ontario, it could probably be discussed without as much emotion as if it was suggested when we have a Prime Minister from Quebec.

• 1205

As far as the Senate is concerned, I am one who thought in 1982 that the strength of veto was granted in the wrong place. We probably should have kept the veto on the constitutional matters and given away all the rest of the powers to a suspended veto. That might have made a little more common sense.

I am a French-speaking Canadian, not from Quebec but from New Brunswick, and I cannot help but think that the 1982 proposals—not only the proposals but not accepted by Quebec—reinforced my status as a French-speaking Canadian much more than in the 1867 Constitution. Do you agree with that?

Prof. Doull: Yes, I agree with that.

[*Traduction*]

Un des problèmes de ce pays, c'est que les hommes politiques ont du mal à parler à la population de questions constitutionnelles. Les gens ne sont pas vraiment qualifiés pour discuter de questions constitutionnelles. Je sais que le premier ministre Mulroney aurait eu beaucoup de mal à expliquer ce qu'il voulait faire, mais je regrette tout de même qu'il n'ait pas trouvé le moyen de le faire.

Le sénateur Thériault: Je dois reconnaître que votre exposé est très profond. Il y a là beaucoup de substance. Il va me falloir du temps pour bien l'assimiler. Mais en vous écoutant et en essayant de lire ce que vous avez écrit, je me dis qu'en résumé vous prétendez qu'il n'y avait pas besoin d'apporter des amendements, que toutes les provinces sont souveraines et qu'il était inutile de toucher à tout cela. C'est bien votre position?

M. Doull: Le principal problème à l'heure actuelle, c'est de faire comprendre la constitution à la population, d'expliquer aux gens comment cela fonctionne. Cela ne veut pas dire que des changements importants ne sont pas nécessaires, car la constitution de 1867 a été adoptée à une époque où nous étions dépendants du gouvernement britannique, une situation qui n'existe plus aujourd'hui.

Il y a un passage que je n'ai pas lu, mais que je développe dans mon texte. À mon avis, il va de soi que nous devons remettre en question le rôle du monarque qui personnifie la souveraineté du pays, et trouver le moyen d'intégrer ouvertement cette monarchie unifiée dans le fonctionnement de la constitution. Notons que c'est tout aussi important pour les Canadiens anglophones que pour le Québec. Il est inconcevable que le monarque britannique continue à représenter pour le Québec la totalité de la souveraineté nationale. Ce n'est pas un type de souveraineté auquel le Québec puisse s'identifier, une souveraineté qu'il puisse reconnaître pour sienne.

Le sénateur Thériault: Je suis entièrement d'accord avec vous. En fait, il y a des années, j'ai adhéré à un mouvement qui prônait cette position. Cela dit, je doute que les Canadiens anglophones soient prêts à accepter un contrôle de ce genre de la part d'un premier ministre québécois. Par contre, s'il s'agissait d'un premier ministre anglophone de l'Ouest ou des Maritimes ou encore de l'Ontario, il serait probablement possible d'en discuter sans autant d'émotion.

Quant au Sénat, je suis de ceux qui, en 1982, pensaient que le poids du veto avait été placé au mauvais endroit. Nous aurions probablement dû conserver le veto sur les questions constitutionnelles et renoncer à tous les autres pouvoirs en faveur d'un veto suspensif. Cela aurait été probablement un peu plus logique.

Je suis un Canadien francophone, je ne suis pas du Québec mais du Nouveau-Brunswick, et je ne peux pas m'empêcher de penser que les propositions de 1982 et tout ce qui n'a pas été accepté par le Québec, sont venues étayer ma position de Canadien francophone beaucoup mieux qu'elle ne l'était dans la constitution de 1867. Est-ce que vous êtes d'accord?

M. Doull: Oui, je suis d'accord.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you. I think we have to terminate this hearing. I wish to thank you very much, Professor Doull, for this excellent presentation and for your accurate answers to all questions raised by your presentation.

Prof. Doull: Thank you very much, Mr. Chairman.

Ms Browes: On a point of order, Mr. Chairman, I am a bit concerned about your statement, Mr. Chairman and others, of quoting extensively from the document this morning, a document put forth by Mr. Wells. I am concerned that so much attention has been given to this. It seems this is another opportunity for political opportunism by an undemocratic demagogue to subvert and upstage this committee. I am most concerned about this.

I believe that the person who signed the document in Ottawa and refused to carry forth with that signature. . .I do not know what would give us any solace of trusting the recommendations in such a document.

I think it would be preferable if this committee at this point disregarded any comments or suggestions from a document that was not presented to this committee and that was, in my opinion, used politically simply to upstage and subvert the work of a parliamentary committee of the House of Commons and the Senate, represented by all three parties, trying to come up with some suggestions and yet having this come forth, which I think is extremely unhelpful at this time.

Senator Gigantès: Point of order, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): There is already one at this moment. The joint chair would like to speak on this point of order.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I will deal with Senator Gigantès.

Senator Gigantès: I supported the Meech Lake accord. I regret that it did not pass, but I do not think it is helpful for us to be in Newfoundland attacking the premier and assuming that he does not care about this country and wants to sabotage it. We may disagree with him. You may disagree with him. But he is one of the players in this game, and we have to get along with all of them. Political grandstanding against one of the principal 11 players is not helpful. I am surprised at you, Madam Browes. I would have expected it from someone else, but not from you.

An hon. member: Point of order.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Excuse me, each one in order. The second speaker will be the joint chair.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Joint Chairman, I regret Mrs. Browes' intervention as well. I respect her point of view; it is a legitimate point of view.

I have, as others have today, been interviewed at some length by television reporters and others who have sought my views on why Premier Wells did not appear and why he has given us this submission. Throughout those discussions I have given Premier Wells the benefit of the doubt.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci. Nous devons maintenant mettre fin à cette audience. Je tiens à vous remercier infiniment, professeur Doull, pour cet exposé particulièrement intéressant et les réponses précises que vous nous avez données.

M. Doull: Merci beaucoup, monsieur le président.

Mme Browes: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Ce matin, plusieurs personnes, dont vous-même, ont beaucoup cité un document présenté par M. Wells, et cela me préoccupe. Je crains que nous accordions trop d'importance à cela. Il me semble que c'est un autre exemple d'opportunisme politique et qu'un démagogue peu soucieux de la démocratie cherche une fois de plus à jeter une ombre sur les travaux de ce comité. Cela m'inquiète vraiment.

Quand une personne signe un document à Ottawa pour refuser ensuite d'honorer cette signature, je vois mal comment nous pourrions prendre au sérieux les recommandations que contient le document.

Il vaudrait beaucoup mieux ignorer toutes les observations et suggestions de ce document qui n'a pas été soumis au comité et qui, à mon sens, tente simplement de jeter une ombre sur les travaux d'un comité parlementaire de la Chambre des communes et du Sénat, un comité constitué des trois partis politiques et qui cherche des solutions. Ce genre d'intervention me semble très nuisible.

Le sénateur Gigantès: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Cela a déjà été fait et le coprésident a quelque chose à dire au sujet de ce rappel au Règlement.

Le coprésident (M. Edwards): Je vais écouter le sénateur Gigantès.

Le sénateur Gigantès: J'étais en faveur de l'Accord du Lac Meech. Je regrette qu'il n'ait pas été adopté, mais je ne vois pas à quoi il servirait de venir à Terre-Neuve, d'attaquer le premier ministre et de prétendre qu'il se fiche du pays et qu'il le sabote. Nous pouvons ne pas être d'accord avec lui, vous pouvez ne pas être d'accord, mais il est un des protagonistes dans cette affaire et nous devons chercher à nous entendre avec tous ceux qui sont impliqués. Il ne sert vraiment à rien d'attaquer sur le plan politique un des 11 acteurs principaux. Madame Browes, votre attitude me surprend. Peut-être de la part de quelqu'un d'autre, mais de votre part, je ne m'y attendais pas.

Une voix: J'invoque le Règlement.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Excusez-moi, chacun son tour. Je donne maintenant la parole au coprésident.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur le coprésident, moi aussi je regrette l'intervention de M^{me} Browes. Je respecte sa position, c'est une position légitime.

Des journalistes de la télévision, entre autres, m'ont demandé aujourd'hui, comme ils l'ont demandé à d'autres, ce que je pensais de l'absence du premier ministre Wells, et pourquoi à mon avis il nous a envoyé ce document. Chaque fois que j'ai abordé la question, j'ai accordé le bénéfice du doute au premier ministre Wells.

[*Texte*]

I have also said that this is 1991, not 1990. 1990 was the year for recriminations, for hand-wringing, for all the bad and poisonous things that happened in this country; 1991 is the year for building; 1991 is the year for endeavouring to establish trust, and Premier Wells is a player in that exercise. I think we must accept, as is a parliamentary tradition, his good faith and we must look at what he proposes to us, in whatever form it comes in, be it in the form of a formal presentation with him personally present before the committee or in a submission to the committee.

• 1210

This was and is a formal submission to the committee. It was couriered to our office in Ottawa. It has arrived in that office in Ottawa. I now have confirmation, and I believe, Mr. Joint Chairman, that when we finish this round of points of order it would be perfectly appropriate to entertain a motion to have the document entered as part of our proceedings. I think that would be appropriate.

We can only damage our own effectiveness by questioning the bona fides of any witness who appears before us or of anyone who submits evidence to us. And our patience has been tried. It was tried the other day in Fredericton, it was tried sorely in Fredericton, and I admired the restraint generally of members of this committee on that occasion.

We are part of the process of building a new democracy—I do not think it is too pretentious to say that—and as part of that process we have to put aside the questioning of motives, and I say that with some anguish because of my great respect for Ms Browes as a colleague and as a friend, but I think we have to turn away from that.

Mrs. Campbell: I want to speak to the point of order because until you, Mr. Co-Chairman, brought it up, there was never a discussion on the Wells' presentation. We could have all read it.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): No, no, there was.

An hon. member: I did.

Mrs. Campbell: You did. Until it has been attached to a committee report so people can see it, I do not think any of us should have brought it up.

The second point I want to make for the committee itself is that no premier has wished to attend publicly except the Leader of the New Democratic Party in the Yukon, Mr. Penikett, and all leaders have been invited, if I am not mistaken, by this committee to attend. So to single out one premier, particularly when we are in his province, I think is a bit... If I am not mistaken, he said he would appear in closed session, as did one other premier, and we refused that premier in Alberta to appear in closed session. So if you are going to make it public, make the whole process public while you are in this province.

[*Traduction*]

J'ai ajouté également que nous étions en 1991 et non pas en 1990. Mille neuf cent quatre-vingt dix, c'était le temps des récriminations, les gens se tordaient les mains, le pays se débattait dans toutes sortes de situations empoisonnées. Nous sommes en 1991 et le moment est venu de construire, le moment est venu d'établir un climat de confiance et dans tout cela, le premier ministre Wells a son rôle à jouer. Dans la tradition parlementaire, nous devons croire à sa bonne foi, considérer ce qu'il nous propose et cela, quelle que soit la façon dont il nous le propose, soit en personne, soit dans un document soumis au comité.

Après tout, ce document a été soumis officiellement au comité. Il a été envoyé par courrier à notre bureau d'Ottawa. Nous avons reçu ce document et lorsque nous en aurons terminé avec ces rappels au Règlement, monsieur le coprésident, on me confirme que rien ne nous empêche d'accepter une motion pour que le document soit annexé à notre procès-verbal. A mon avis, c'est ce que nous devons faire.

Nous ne pouvons que nous faire du tort à nous-mêmes en doutant de la sincérité d'un témoin qui comparaît ou d'un témoin qui choisit de nous envoyer un document. On a certainement abusé de notre patience, on en a abusé l'autre jour à Fredericton, lourdement abusé d'ailleurs, et j'ai beaucoup admiré la modération dont la plupart des membres du comité ont fait preuve.

Nous sommes là pour construire une nouvelle démocratie—la formule n'est probablement pas trop prétentieuse—et dans le cadre de cet exercice, nous devons éviter de soupçonner les motifs de chacun. Je dis tout cela avec un certain regret car j'ai le plus grand respect pour M^me^ Browes en tant que collègue et en tant qu'amie, mais à mon avis c'est une position que nous devons éviter à tout prix.

Mme Campbell: Monsieur le coprésident, avant que vous ne souleviez la question, personne n'avait contesté la validité du document de M. Wells. Nous aurions tous pu le lire.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Non, on l'avait déjà mis en doute.

Une voix: Je l'avais fait.

Mme Campbell: Vous. A mon avis, personne n'aurait dû en parler tant que le document n'était pas annexé à notre *procès-verbal* pour qu'on puisse le consulter.

En deuxième lieu, je tiens à observer qu'aucun premier ministre n'a manifesté l'intention d'assister à une séance publique, à l'exception du chef du Parti néo-démocrate du Yukon, M. Penikett, et pourtant, si je ne me trompe pas, le comité a invité tous ces dirigeants à comparaître. Je ne vois donc pas pourquoi on s'attaquerait particulièrement à un premier ministre quand nous sommes dans sa province... Si je ne me trompe pas, il a dit qu'il comparaîtrait dans une réunion à huis clos. Le premier ministre de l'Alberta avait, lui aussi, offert de comparaître à huis clos, et nous avons refusé. Si vous voulez que tout se fasse en public, faites-le pendant que vous êtes dans cette province.

[*Text*]

M. Blackburn: Je vais aussi vous donner mon point de vue sur ce rappel au Règlement. D'une part, en tant que Québécois, je pense que s'il y a un groupe dans la communauté canadienne qui a été profondément blessé, c'est bien celui des Québécois lorsque Meech a échoué et lorsqu'ils ont vu les propos et l'attitude de M. Wells. Indépendamment de cela, je sens que j'ai une mission extrêmement importante, celle d'essayer de trouver une façon de régler l'impasse dans laquelle on se trouve. Je pense que cela est le cas de tous ceux qui sont autour de cette table.

M. Wells, le premier ministre de Terre-Neuve, est effectivement un joueur très important. J'essaie moi-même de faire abstraction des blessures que j'ai subies pour essayer, dans l'intérêt du Canada et du Québec, de trouver des solutions et de travailler sereinement. Autour de cette table, depuis qu'on a commencé, on s'est tous respectés. Il n'y a pas d'animosité entre nous. On fonctionne de façon remarquable et avec beaucoup de sérieux.

• 1215

Je voudrais qu'on ne brise pas cela, qu'on continue à respecter les premiers ministres et ceux qui se présentent devant nous, et qu'on pense à l'intérêt supérieur que nous sommes en train d'essayer de sauvegarder.

Mr. Duhamel: I want to thank my colleagues who spoke in a positive way about trying to preserve the tone we set. I applaud Mr. Edwards' remarks. I indicated this morning that I was getting a little nervous, that we were coming very close to being a little partisan in some cases, but I was particularly concerned about some of the language that was used.

We can make this a partisan debate. We can all bring out our skills and try to out-do one another. I would prefer that we did not do that. I do not want to do that, but if I need to I will. We have to recognize that me must not impute negative motives to people. I do not think it is constructive. We may suspect, we may feel very strongly, but I think it is potentially very destructive.

Mr. Wells is the Premier of Newfoundland and Labrador. I have not agreed with Mr. Wells on a number of issues, but that is democracy and we must preserve that. He is the Premier of Newfoundland and Labrador and was chosen by a majority of the people of this great province. In the principles we have enunciated and in the spirit of goodwill we have constructed here, I hope we will continue that and try to refrain. If not, I am afraid we will become like a number of other committees.

Mr. Littlechild (Wetaskiwin): Mr. Chairman, are our next witnesses ready to appear before the committee? If they are, I think we should go on.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Yes, I agree.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Chairman, before we do that, perhaps we ought to have a motion in connection with the submission before us, a motion as to whether it ought to be incorporated in the proceedings.

[*Translation*]

Mr. Blackburn: I also want to speak on the point of order. If there is a group within the Canadian community that was profoundly wounded when Meech failed, and wounded also by Mr. Well's attitude, it was certainly the Quebecers, and I am saying this as a Quebecer myself. This being said, I feel that I have been charged with an extremely important mission, to find a way out of this dead end we are in. I believe all of us around this table share the same mission.

It is true that Mr. Wells, the Premier of Newfoundland, is a very important player. For my part, I am trying to forget the wounds that I have suffered and to try to find solutions in a climate of serenity in the interests of Canada and Quebec. Around this table, since we have started our work, we have all felt respect for one another. There is no animosity between us. We are operating extremely well and doing our job very seriously.

I would not want this to be spoiled, it is important to keep respecting the premiers and whoever comes before us and to keep in mind the superior interest that we are trying to safeguard.

M. Duhamel: Je tiens à remercier mes collègues qui veulent nous voir continuer dans le même état d'esprit. J'approuve chaudement les observations de M. Edwards. J'ai dit ce matin que je commencais à m'inquiéter quelque peu, que dans certains cas nous avions tendance à faire preuve de partisanerie, mais je pensais surtout à la terminologie que nous avons entendue.

Nous pouvons donner à tout ce débat une coloration partisane. Nous pouvons fourbir nos armes et polémiquer à qui mieux mieux. Je préfèrerais que nous ne le fassions pas. Je ne veux pas que les choses en viennent là, mais si c'est nécessaire, je le ferai moi aussi. Il ne faudrait pas prêter gratuitement des motivations négatives aux gens. Cela n'est pas constructif. Nous pouvons avoir des soupçons, des idées bien arrêtées, mais c'est un attitude qui pourrait être très nuisible.

M. Wells est le premier ministre de Terre-Neuve et du Labrador. Je suis loin d'être toujours d'accord avec M. Wells, mais nous vivons dans une démocratie et nous devons en respecter les règles. Il est le premier ministre de Terre-Neuve et du Labrador, il a été choisi par la majorité de la population de cette grande province. J'espère que dans l'esprit de conciliation que nous avons réussi à instaurer ici, conformément aux principes que nous avons énoncés, nous allons continuer à faire preuve de modération. Sinon, j'ai bien peur que nous ne commencions à ressembler à un certain nombre d'autres comités.

M. Littlechild (Wetaskiwin): Monsieur le président, est-ce que nos témoins suivants sont prêts à comparaître? Si oui, je pense qu'il faut continuer.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, je suis d'accord.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur le président, avant cela il faudrait peut-être adopter une motion au sujet du document qui nous a été soumis, décider s'il faut oui ou non l'annexer au procès-verbal.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Mr. Edwards has moved that the propositions of Premier Wells be deposited... Mr. Reid, do you want to speak on this motion?

Mr. Reid: Yes, Mr. Chairman. I suppose this flows from the point of order.

As a Newfoundlander and Labradorian, all of this is difficult for me and for this province, for a number of reasons. Clearly, a lot of things have been said about Newfoundland in the past. I agree with the chairman and Mr. Blackburn that it is time to move on. The process we are in right now, a year later, is one of construction and mending and trying to move forward.

I think all my colleagues at this table know how afraid I am for the future of this country. This is driven as much by my fear for the future of my province within Canada, politically and economically, as it is by whatever is left of Canada after the fact. If Quebec leaves this country, which as you know is beyond my concept of Canada, this province will be affected, in any way you want to look at it, more than any other province. We were the last to join this country and we have benefited as much as anyone else, primarily because we have contributed as much to this country as anyone else has.

The contribution Premier Wells has to make is substantial, and I use the word "has" advisedly. I think he has a responsibility, perhaps greater than that of others, because of the profile he has and the substantial role he has played. Some of us fundamentally disagree with him, but he has played a substantial role. The contribution he makes before this committee, or publicly, or before other bodies now or in the future we have to encourage. We have to encourage that he take into account the broad picture of this country in any future vision and that he understand his responsibility. We have to encourage that in a positive way and we have to tell him and all of his colleagues that their role is absolutely critical.

I think I speak on behalf of my colleagues—Ms Browes may have a different view—in arguing that we do incorporate this submission as part of the *Minutes of Proceedings and Evidence*. It has been forwarded to the committee, as have been so many other presentations, but I think it is important that we take it for what I think it is. I do not like the timing either, but that is reality and we deal with it. There have been conversations with the premier's office, and I think we should accept this. I think we should move on and continue our work that has been so positive and constructive.

• 1220

Mr. Nystrom: We support the motion that we append the premier's suggestions to the *Minutes of Proceedings and Evidence*. I want to make it very clear that we support the right of anyone to present a brief to this committee and certainly the premier of a province is someone we should hear from, must hear from in terms of the position of that particular province. We certainly support his right to do that.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): M. Edwards propose que les propositions du premier ministre Wells soient déposées... Monsieur Reid, vous avez quelque chose à dire au sujet de la motion?

M. Reid: Oui, monsieur le président, en fait, c'est au sujet du rappel au Règlement.

Toute cette affaire est particulièrement difficile pour moi qui suis de cette province et cela, pour un certain nombre de raisons. Ce n'est pas la première fois qu'on parle de Terre-Neuve, on en a dit beaucoup de choses, et je suis d'accord avec le président et avec M. Blackburn, le temps est venu de passer à autre chose. Nous sommes un an plus tard, le temps est venu de construire, de réparer et d'aller de l'avant si c'est possible.

Tous mes collègues connaissent mes inquiétudes pour l'avenir de notre pays. J'ai des craintes pour l'avenir de ma province à l'intérieur du Canada, sur le plan politique et économique, et d'un autre côté, je me demande ce qui restera du Canada lorsque toute cette affaire sera chose du passé. Si le Québec fait sécession, et comme vous le savez, pour moi c'est inconcevable, quelle que soit la façon dont les choses évoluent, c'est cette province-ci qui en subira le plus les conséquences. Dans ce pays, nous sommes les derniers arrivés, et si nous avons profité de cette appartenance autant que quiconque, c'est principalement parce que notre contribution a été aussi importante que celle des autres.

Le premier ministre Wells a beaucoup à apporter, et peut-être plus que quiconque est-il chargé d'une responsabilité à cause de la place qu'il occupe et du rôle qu'il a joué. Nous pouvons n'être pas d'accord avec lui, mais il faut reconnaître qu'il a joué un rôle important. Nous devons donc l'encourager à apporter sa contribution devant ce comité ou ailleurs, que ce soit en public ou pas. Nous devons l'encourager à axer sa vision de l'avenir sur la réalité globale de notre pays, à bien comprendre ses responsabilités. Nous devons l'encourager et lui faire comprendre, à lui ainsi qu'à ses collègues, qu'ils ont un rôle absolument critique à jouer dans cette affaire.

Je crois parler au nom de mes collègues—peut-être M^me^ Browes a-t-elle une opinion différente—quand je dis que nous devons publier ce document dans les *Procès-verbaux et témoignages* du comité. C'est un document qui a été envoyé au comité, comme beaucoup d'autres, et il importe de l'apprécier à sa juste valeur. Moi aussi, je trouve que le moment est mal choisi, mais c'est une réalité à laquelle il faut se résigner. Il y a eu des échanges avec le bureau du premier ministre et je crois que nous devons l'accepter. Maintenant, il convient de poursuivre nos travaux qui, jusqu'à présent, ont été particulièrement positifs et constructifs.

M. Nystrom: Nous sommes d'accord pour qu'on annexe les suggestions du premier ministre aux *Procès-verbaux et témoignages*. Je tiens à préciser que pour nous, n'importe qui a le droit de soumettre un mémoire à notre comité, et l'opinion du premier ministre d'une province, la position d'une province, tout cela est particulièrement important.

[*Text*]

I wish he would have been here to elaborate on his concerns, on his ideas. I think we all feel that way and we all feel that way about every premier. I do not question his motives for not being here. I disagree fundamentally with some things he has done in the past and disagree fundamentally with the role he has played, but that is fair game for debate. I do not think it is fair game to question his motives.

Ms Browes: I do support the motion, but I would like to say that I accept the comments of the colleagues around this table. I think in the last few weeks we have had a lot of criticism of leaders. This is not the first time. I hope the magnanimous attitudes and comments that have been made at this table will be extended to all leaders. I suppose the person who has been subject to the most criticism over the last few weeks, the last few months, has been our own Prime Minister. I hope similar will be extended to all leaders in our country and more especially to the Prime Minister, who has been subject to the most criticism, I suppose, of the leaders. So I accept the comments of the colleagues around this table.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The next group

est la Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador, représentée par M^me^ Francine Labrie, directrice générale, et Me François Dumaine, avocat-conseil de la Fédération des francophones hors Québec. Maître Dumaine, je vous invite à présenter votre mémoire.

Maître François Dumaine (avocat-conseil de la Fédération des francophones hors Québec): Merci. Madame la directrice s'en vient.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Si vous êtes tous d'accord, nous allons suspendre la séance pour deux minutes pour attendre M^me^ Labrie.

We stand adjourned for 120 seconds.

• 1224

[*Translation*]

J'aurais préféré qu'il vienne en personne, qu'il développe ses idées, ses préoccupations, je pense que nous sommes tous d'accord là-dessus, et que nous pensons la même chose de tous les premiers ministres. Je ne me pose pas de questions sur les raisons qu'il a de ne pas être ici. Je suis totalement opposé à certaines choses qu'il a faites par le passé, totalement contre le rôle qu'il a joué, mais tout cela est une question d'opinion. Par contre, il ne convient pas de mettre sa motivation en doute.

Mme Browes: Je suis en faveur de la motion, mais j'ajoute que j'accepte les observations de mes collègues autour de cette table. Depuis quelques semaines, certains dirigeant ont été très critiqués. Ce n'est pas la première fois. J'espère que les attitudes et les observations magnanimes que nous venons d'entendre s'étendront à tous les dirigeants. C'est probablement notre prmier ministre fédéral qui a été le plus critiqué depuis quelques semaines, depuis quelques mois. J'espère que cette indulgence s'étendra à tous les dirigeants de notre pays, et en particulier à notre premier ministre qui a été particulièrement critiqué, je suppose. J'accepte donc les observations de mes collègues.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Le groupe suivant

is the Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador, represented by Mrs. Francine Labrie, director general, and Mr. François Dumaine, counsel for the Fédération des francophones hors Québec. Mr. Dumaine, I invite you to make your presentation.

Mr. François Dumaine (Counsel for the Fédération des francophones hors Québec): Thank you. The director is coming.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): If you all agree, we will have a two minute pause while we are waiting for Mrs. Labrie.

Nous suspendons la séance pendant 120 secondes.

• 1226

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous allons reprendre l'audience là où nous l'avions laissée. Madame Labrie, vous avez la parole.

Mme Francine Labrie (directrice générale de la Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador): Merci.

La Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador apprécie grandement l'occasion qui lui est offerte de présenter ses propositions et commentaires en ce qui touche le processus de modification de la Constitution.

Depuis sa fondation en 1973, notre organisme a travaillé au développement d'outils permettant à quelque 3,000 francophones de la province de s'épanouir dans leur langue maternelle sur une base quotidienne.

Comme dans plusieurs autres régions au pays, nous avons fait de la question de l'éducation un dossier prioritaire. Nous travaillons aussi à des dossiers à caractère culturel et social, tels l'accès à de meilleurs services de la part de Radio-

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We will pick up where we left off. Mrs. Labrie, you have the floor.

Mrs. Francine Labrie (General Director of the Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador): Thank you.

La Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador is very pleased to have this opportunity to present its proposals and comments on the constitutional amending process.

Since it was formed in 1973, our organization has worked to develop the tools that this province's 3,000 odd francophones need to go about their daily lives speaking their mother tongue.

As in other parts of the country, we have made education our priority. We have also focussed on cultural and social matters, such as access to better services from the CBC. We have also worked together with the various other members of

[*Texte*]

Canada, la concertation avec les différents intervenants dans le domaine de la francophonie, la mise en place de radios communautaires et la participation au développement de projets à caractère économique.

Vous avez déjà parcouru une grande partie du pays. À plusieurs endroits, d'autres associations francophones ont exprimé leurs opinions. Vous l'aurez constaté, tous ces groupes membres de la Fédération des francophones hors Québec ont arrêté leur choix sur le principe de l'assemblée constituante, et nous y joignons notre voix.

Dans un discours qu'il présentait à l'Université de Calgary le 25 janvier, le premier ministre Clyde Wells déclarait:

> La Constitution appartient au peuple canadien qui est la source fondamentale de la souveraineté au sein de la nation. Pour que tout changement constitutionnel jouisse du degré d'approbation et de support public qui est essentiel à sa légitimité, le peuple doit s'impliquer de manière appropriée dans le processus de réforme constitutionnelle.

Par la suite, dans ce discours comme dans deux autres livrés à la même époque, le premier ministre explique sa vision d'une assemblée constituante. Celle-ci pourrait être composée, selon M. Wells, de membres provenant des différentes provinces et de membres provenant directement de la population. Ils pourraient être élus ou nommés. Le mandat de l'assemblée ne serait pas d'adopter une nouvelle Constitution, mais bien plutôt de bâtir des consensus sur un certain nombre de sujets, lesquels reviendraient devant les assemblées élues au pays pour ratification.

Notre organisation joint sa voix à celle du gouvernement de la province pour suggérer au gouvernement canadien de prendre les mesures nécessaires à la création d'une assemblée constituante. Nous croyons fermement qu'il s'agit là de l'option la plus réaliste pour faire face à la situation politique actuelle.

Vous l'aurez déjà compris, les prochaines négociations constitutionnelles auront pour les francophones de Terre-Neuve et du Labrador une grande importance. Nous avons été en mesure d'appuyer plusieurs de nos récentes actions sur des textes constitutionnels, et c'est pourquoi toute remise en question fondamentale de la fédération canadienne ne peut que nourrir certaines préoccupations chez notre communauté. Aussi, à analyser les différents objectifs que se sont fixés plusieurs gouvernements et groupes sociaux, on voit bien que l'ampleur des réformes qui se dessinent dans un prochain avenir est sans précédent. À notre avis, cette situation nous oblige, Canadiens et Canadiennes de toutes les régions et de toutes les appartenances linguistiques ou culturelles, à nous tourner vers un processus exceptionnel, soit celui de l'assemblée constituante. Mais, s'il s'agit là de l'outil pouvant mener à bon port une telle redéfinition de la nation, il reste que cette assemblée peut prendre plusieurs formes. Voilà pourquoi il nous semblerait peu convaincant de simplement appuyer ce principe sans y apporter certains détails quant à sa mise sur pied et à son fonctionnement.

Tout au long de vos audiences, vous avez entendu des experts, des citoyens et des groupes d'intérêt vous expliquer leurs vues sur cette question. Notre premier ministre provincial a déclaré à cet égard:

[*Traduction*]

the francophonie, we have set up community radio stations and have been involved in developping economic projects.

You have travelled to many parts of the country. You have heard from other francophone associations. As you know, all these groups, that are members of the *Fédération des francophones hors Québec*, have opted in favour of the constituent assembly model, and we too add our name to that list.

In his speech at the University of Calgary on January 25, Premier Clyde Wells said:

> The Constitution belongs to Canadians who are the very source of the nation's sovereignty. For a constitutional amendment to receive the approval and public support its legitimacy depends on, the people must have an appropriate place in the constitutional reform process.

As in two other speeches he made at about the same time, the Premier then went on to explain his vision of a constituent assembly. Mr. Wells suggest that it be made up of members from the various provinces and from the population as a whole. The members would either be elected or appointed. The assembly's mandate would not include adopting a new Constitution, but rather building a consensus on a certain number of issues, which would then have to be ratified in each of the legislatures and by Parliament.

Our organization would like to join with the provincial government in suggesting that the Canadian Government take necessary steps to create a constituent assembly. We firmly believe that this is the most realistic way of dealing with the present political situation.

I am sure you realize that the next round of constitutional negotiations will be of great importance to the francophones of Newfoundland and Labrador. Recently, we have based several of our cases on the Constitution, which is why any fundamental reworking of the Canadian federation would be of some concern to our community. Furthermore, when we consider the various objectives that many governments and social groups have set, it is clear that the scope of the reform to come is unprecedented. Consequently, we feel that Canadians from all regions and irrespective of their linguistic or cultural background, have no choice but to opt for an exceptional process, that is, the constituent assembly model. While this is the best way of going about redefining the nation, it can of course take on many forms. This is why we thought it inappropriate to simply support the principle without elaborating on the way it would be set up and the way it would work.

Throughout your hearings, you have heard from experts, citizens and interest groups on this issue. Our Premier has said in this regard:

[*Text*]

La meilleure manière de voir à ce qu'un dialogue s'établisse entre les Canadiens et à ce qu'on arrive à un compromis serait dans le contexte d'une convention nationale sur la Constitution. Elle serait constituée de délégués qualifiés, nommés par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ou élus dans chaque province et chaque territoire, ou peut-être d'une combinaison de délégués nommés et élus.

• 1230

D'abord, nous croyons qu'il serait hautement préférable que les délégués de l'assemblée constituante ne soient pas élus. Afin d'atteindre ses objectifs, cette assemblée doit en effet réunir des délégués ayant une grande marge de manoeuvre. Pour parvenir à cette souplesse, nous ne croyons pas qu'il faille rassembler des femmes et des hommes qui auront eu à prendre des positions relativement fermes sur plusieurs sujets pour pouvoir ainsi bénéficier du vote de leurs commettants. Les délégués devraient donc être nommés.

M. Wells précise dans son discours qu'une fois les délégués choisis:

. . .l'assemblée devrait tout de même pouvoir entendre les remarques d'individus ou de groupes partout à travers le pays.

Se limiter à simplement entendre des groupes d'intérêt est une voie qui nous paraît risquée. Voici pourquoi.

Avec l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés en 1982, on a constaté l'émergence de nouveaux acteurs dans le dossier constitutionnel canadien. Les groupes de femmes, les autochtones, les groupes multiculturels, les activistes dans le domaine de l'égalité et les communautés de langue officielle ont fait leur entrée sur la scène des débats constitutionnels. À titre d'exemple, les francophones hors Québec ont participé aux différentes commissions parlementaires ayant étudié l'Accord du lac Meech. Nous avons exprimé notre sentiment d'exclusion dans le processus entourant cet accord constitutionnel. Depuis juin dernier, nous avons exprimé nos vues et nos aspirations à travers différentes plates-formes de réflexion, dont le présent Comité.

Il serait illusoire de penser maintenant que les différents gouvernements au pays n'auraient qu'à écouter poliment nos revendications pour ensuite s'isoler de nouveau et prétendre travailler à développer nos intérêts. Adopter un nouveau processus constitutionnel, c'est d'abord et avant tout revoir foncièrement notre façon d'aborder les réformes constitutionnelles.

Nous croyons donc qu'à l'intérieur de l'assemblée constituante, on doit retrouver, d'une part, un pourcentage de politiciens de chacune des formations politiques de toutes les assemblées élues au pays et, d'autre part, des représentants des groupes sociaux et linguistiques touchés directement par la Charte des droits et libertés.

Comme le soulignait le chef du Nouveau parti démocratique, M^me^ Audrey McLaughlin, le 9 mars dernier, lorsqu'elle traitait des améliorations à apporter au processus de réforme constitutionnelle, le processus doit inclure d'autres intervenants qui ont un intérêt dans le résultat des négociations comme les nations autochtones, les habitants du Nord canadien, les minorités linguistiques officielles, le milieu des affaires, les syndicats et les femmes, pour n'en nommer

[*Translation*]

The best way to establish a dialogue between Canadians and to arrive at a compromise would be to hold a national convention on the Constitution. It would be attended by qualified delegates, appointed by the federal and provincial governments or elected in each province and territory, or perhaps a combination of appointed and elected delegates.

First of all, we feel that it would be far better if the constituent assembly's delegates were not elected. To achieve its goals, the assembly would meet delegates who have some room for manoeuvre. In the interest of such flexibility, we do not feel that men and women who have had to take a relatively strong stand on many issues in order to garner votes, should be part of the assembly. Thus, the delegates should be appointed.

In his speech, Mr. Wells said that once the delegates are selected:

. . .the assembly should nevertheless be open to the remarks of individuals or groups from across the country.

We feel that it would not be advisable to hear from interest groups alone, for the following reasons.

When the Canadian Charter of Rights and Freedoms was adopted in 1982, new players emerged on the Canadian constitutional stage. Women's groups, natives, multicultural groups, equality activists and representatives from official language groups began to take part in the constitutional debate. For example, the *francophones hors Québec* sat on various Parliamentary committees that studied the Meech Lake Accord. We have already indicated that we felt excluded from that constitutional process. Since last June, we have been expressing our views and aspirations in various forums, including this committee.

It would be wrong to think that the various levels of government have only to listen politely to our claims only to retreat behind closed doors once again and say that they are developing our interests. Above all, adopting a new constitutional process requires a complete revision of the approach we have taken in the area of constitutional reform in the past.

As a result, we think there should be a certain percentage of politicians from each political party represented in Parliament and in the legislatures and representatives from social and linguistic groups that are directly affected by the Charter of Rights and Freedoms.

As Audrey McLaughlin, Leader of the New Democratic Party, pointed out last March 9, when she spoke of improvements to the constitutional reform process, other players who have a stake in the outcome of the negotiations, such as the aboriginal nations, Canadians from the North, representatives of the official languages minorities, business people, unions and women, to name just a few, should be involved in the new process. For the purposes of

[*Texte*]

que quelques-uns. D'un stade de simple consultation, les négociations constitutionnelles doivent dorénavant intégrer directement les groupes sociaux.

Évidemment, il n'est pas facile de tirer la ligne à savoir qui doit ou ne doit pas intervenir à l'intérieur de l'assemblée. Le choix des délégués qui ne sont pas rattachés à une formation politique peut sembler un grand casse-tête. Cependant, ces difficultés ne doivent pas nous empêcher d'atteindre un objectif que nous savons légitime, à savoir l'implication réelle de la population.

Le mandat de l'assemblée ne devrait pas, quant à lui, être limité à un seul sujet. Pour reprendre les termes du premier ministre Wells dans son discours du 8 mars 1991, la convention constitutionnelle devrait, bien sûr, traiter de toutes les questions constitutionnelles en litige, ce qui comprend la création d'une formule d'amendement adéquate.

Quant aux délibérations, elles devraient, en toute logique, être publiques. Du moins, cela devrait être la règle générale. Il ne devrait d'ailleurs pas être exclu que l'assemblée puisse se réunir pendant un certain laps de temps puis suspendre ses travaux, le temps de se sensibiliser à la réaction du public. Elle pourrait par la suite reprendre ses travaux.

Comme l'avait souligné le professeur Russell devant le présent Comité, le Québec, une autre province ou un groupe en particulier ne s'étant pas joint à l'assemblée au début, pourrait le faire une fois qu'il aurait constaté un consensus sur certains principes. Nous souhaiterions évidemment que tous participent dès le départ, mais encore là, il faut garder une approche souple sur cette question.

• 1235

Le dernier commentaire que nous aimerions faire dans cette présentation concerne les référendums, puisque notre premier ministre et d'autres personnes y ont fait allusion jusqu'ici.

Nous croyons, quant à nous, qu'il faut éviter de tenir un référendum national. Au Canada, où la diversité et l'ouverture sont des valeurs auxquelles la majorité de la population s'identifie, l'expérience du passé nous a démontré clairement que les référendums nous divisent plutôt que de nous unir. Ils nourrissent les appréhensions, obligent à se restreindre à un oui ou à un non, et les questions posées doivent inévitablement simplifier des notions fort complexes. À notre avis, l'ouverture du processus à l'étape de la négociation devrait convaincre la population canadienne de la légitimité des consensus établis.

Comme nous l'avons souligné dans notre introduction, le sujet sur lequel votre Comité doit faire des recommandations au gouvernement du Canada est complexe. Nous vous avons présenté aujourd'hui nos commentaires concernant l'assemblée constituante telle que nous la voyons. D'autres groupes francophones ont appuyé ce concept, et nous voulions joindre notre voix à la leur. Notre gouvernement provincial favorise aussi cette formule, et il nous semblait important de préciser les points sur lesquels nous le rejoignons et les points sur lesquels nous voulions nuancer.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, madame Labrie, pour cet exposé très intéressant, très clair et très précis.

[*Traduction*]

consultation, from now on, social groups should be included directly in constitutional negotiations.

Obviously, it is difficult to know where to draw the line and decide who should and who should not be part of the assembly. The choice of delegates who are not members of a political party might seem a major headache. However, these difficulties should not prevent us from achieving what we know to be a legitimate goal, that is, involving Canadians in the process.

The assembly's mandate should not be limited to one issue alone. As Premier Wells said in his speech on March 8, 1991, the constitutional convention should of course deal with all the constitutional matters at issue, which includes the creation of an adequate amending formula.

The deliberations themselves should naturally be public, or at least, that should be the general rule. Furthermore, the assembly should not be prevented from adjourning after a certain time, in order to gage public reaction. It could then resume sitting.

As Professor Russell argued before this committee, Quebec, another province or a particular group that is not part of the assembly from the beginning, should be able to join it once a consensus is reached on certain principles. Of course, we would hope that all players would take part from the beginning, but again, it is important to be flexible about this.

The last point that we would like to make concerns referenda which our Premier and others have referred to.

We are of the opinion that a national referendum should be avoided. In Canada, where diversity and openness are values that the majority of the population identifies with, experience has shown us clearly that referenda divide us rather than unify us. They feed our misgivings, restrict us to a yes or no answer, and their questions inevitably simplify extremely complex notions. In our opinion, opening up the process at the negotiating stage should convince Canadians of the legitimacy of an established consensus.

As we mentioned in our introduction, your committee will have to make recommendations to the Government of Canada on a complex issue. Today, we have expressed our views on the constituent assembly model as we see it. Other francophone groups have supported this model, and we would like to join with them in doing so. Our provincial government also favours this formula, and it seemed important to us to explain the points on which we agree with it and where we beg to differ.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Ms. Labrie, for a very interesting, clear and precise presentation.

[*Text*]

Le sénateur Comeau (Nova Scotia): Bienvenue au Comité, monsieur et madame.

Certains individus, lors de nos voyages à travers le Canada, semblaient parfois oublier qu'il y avait des francophones hors Québec. Ils utilisaient les expressions «le Canada anglais» et «le Québec français». Cela me fait mal au coeur quand j'entends ces expressions. Je pense que cela a même été oublié par M. Wells, qui propose un changement à la Constitution voulant qu'il y ait une double majorité au Sénat, soit les sénateurs anglophones au Canada et les sénateurs francophones au Québec. Je suppose que je deviendrais un sénateur anglophone lors des votes. Les sénateurs québécois voteraient sur les questions de langue, de culture et de Code civil. Êtes-vous d'accord sur cette division des sénateurs?

Mme Labrie: C'est une question assez technique. J'aurais beaucoup de mal à vous répondre.

Le sénateur Comeau: C'est la question de la double majorité.

Le sénateur Thériault: Sénateur Comeau, je sais que vous êtes nouveau au Sénat. Je dois vous dire que la proposition portait sur les francophones au Sénat.

Le sénateur Comeau: Vous n'avez qu'à lire le mémoire qui a été déposé ce matin.

Le sénateur Thériault: Le mémoire de M. Wells, oui.

Le sénateur Comeau: Je ne parle pas de l'ancienne proposition de 1982.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je pense que vous avez tous les deux raison sur un plan différent. Il parlait bien des francophones au Sénat en général, et je pense que le sénateur Thériault a parfaitement raison là-dessus, mais dans sa proposition de ce matin, il parlait de la question du veto partiel du Québec en droit civil et pour les langues. Là M. Wells parle des sénateurs du Québec. Autrement dit, il y a une double majorité, mais qui n'est pas la même dans les deux cas. Je pense qu'il faut être très clair là-dessus. Cela m'apparaît très clair dans l'exposé du premier ministre Wells.

Me Dumaine: Je voudrais ajouter quelque chose. La Fédération des francophones hors Québec avait déjà avancé cette idée d'une double majorité, mais évidemment, dans ce cas-là, il s'agissait d'une majorité de sénateurs francophones qui étaient identifiés selon certains critères qui ne se limitaient évidemment pas au Québec. C'est une option qui a été avancée par la Fédération dans le passé.

Le sénateur Gigantès: Où est-ce qu'on met les allophones dans cela, ceux qui parlent les deux langues comme moi?

• 1240

Le sénateur Comeau: Avez-vous eu une réaction assez favorable de la part de M. Wells? Est-ce qu'il vous a consultés au sujet de cette double majorité qui ne comprendrait pas seulement les sénateurs québécois?

Me Dumaine: Il y a déjà un bon nombre d'années que la Fédération a poussé cette idée d'une double majorité, et M. Wells l'a reprise dernièrement. On n'a pas encore eu de discussion avec M. Wells à ce sujet-là pour savoir s'il voulait la limiter ou non.

[*Translation*]

Senator Comeau (Nova Scotia): I would like to welcome you both to the committee.

As we have travelled across the country, we have heard from people who seem to have forgotten our francophones who live outside Quebec. They use expressions like "English Canada" and "French Quebec". It turns my stomach when I hear this. It even seems to have split Mr. Well's mind, when he proposed amending the Constitution and instituted a double majority in the Senate, with anglophone senators from Canada and francophone senators from Quebec. I suppose I would become an anglophone senator in such a vote. Senators from Quebec would vote on issues of language, culture and civil code. Do you agree with this division of senators?

Mrs. Labrie: Your question is very technical. It would be very difficult for me to answer it.

Senator Comeau: It is the matter of a double majority.

Senator Thériault: Senator Comeau, I know you are new to the Senate. I would point out that the proposal concerns francophones in the Senate.

Senator Comeau: You have only to read the brief tabled this morning.

Senator Thériault: Mr. Well's brief, yes.

Senator Comeau: I am not talking about the old 1982 proposal.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I think you are both right but in different ways. He was talking about francophones in the Senate in general, and I think that Senator Thériault is quite right on that, but his proposal this morning dealt with a partial veto for Quebec on civil law and language. That is where Mr. Wells speaks about senators from Quebec. In other words, there would be a double majority, but it would not be the same in both cases. I think we should get that straight. It is very clear from what Mr. Wells said in his presentation.

Mr. Dumaine: I would like to add something. The Fédération des francophones hors Québec have already suggested a double majority, but in that case they meant a majority of francophone senators selected according to certain criteria that are not limited to Quebec. The Fédération has already put forward that option.

Senator Gigantès: Where do the allophones, people who speak both languages as I do, fit into all this?

Senator Comeau: Did you have a fairly favourable reaction from Mr. Wells? Did he consult you concerning this double majority that would not only include the Quebec Senators?

Mr. Dumaine: The Federation already promoted this double majority idea quite a few years ago, and Mr. Wells has recently picked it up. We have not yet discussed with Mr. Wells if he wishes to limit it or not.

[*Texte*]

Le sénateur Comeau: J'ai constaté que les francophones hors Québec étaient exclus de sa proposition.

M. Blackburn: Madame Labrie et monsieur Dumaine, dans votre mémoire, vous avez parlé de la composition de l'assemblée constituante. Vous dites qu'elle doit être élargie au plus grand nombre possible de groupes qui représentent la société canadienne. Vous parlez des francophones hors Québec, des représentants du monde des affaires, du monde syndical. Vous ouvrez assez largement l'assemblée constituante.

Pour ce qui est du principe, je n'ai pas de problèmes. C'est quand on arrive au nombre que j'ai un problème. Je ne me sens pas à l'aise avec une assemblée constituante qui pourrait être composée de 200 ou 300 personnes. Je trouve que cela fait beaucoup de gens. Je craindrais que l'efficacité d'une assemblée constituante trop nombreuse ne soit compromise.

Vous voulez avoir la représentation la plus large possible à l'assemblée pour qu'elle reflète l'ensemble des composantes de la communauté canadienne. Quel est votre nombre à vous? Avez-vous imaginé cela?

Mme Labrie: Naturellement, il y aurait les politiciens de toutes les allégeances politiques et les autochtones. Les autres groupes visés seraient principalement ceux touchés par la Constitution, ce qui est plus limitatif.

Pour ce qui est de la question du nombre de représentants, la FFHQ sera davantage en mesure de proposer des nombres.

Pour ce qui est de l'efficacité, on en est à une première assemblée constituante. Il est difficile d'évaluer à l'avance l'efficacité de ce genre d'assemblée, mais on pourrait établir certains critères de sélection.

M. Blackburn: Supposons qu'on constate qu'il est pratiquement impossible d'avoir une assemblée constituante composée des représentants des différents secteurs de l'activité canadienne, parce que le nombre serait trop élevé, et qu'on doive prendre un autre genre de décision. Supposons qu'on décide que l'assemblée doit être composée uniquement de représentants élus des provinces, du gouvernement central et des territoires. Autrement dit, on choisirait des délégués parmi les députés. Ce sont eux qui formeraient l'assemblée constituante. On ne toucherait pas aux autres groupes à cause de la difficulté que cela représenterait en termes de nombre. Avez-vous l'impression que ces gens-là pourraient passer à côté du sujet ou à côté des préoccupations parce qu'il n'y aurait pas spécifiquement cinq, sept ou huit représentants des francophones hors Québec, des femmes autour de la table, et ainsi de suite? Il pourrait y avoir des femmes parce qu'il y en a parmi les députés, mais il n'y aurait pas de représentants de tous les groupes. Pensez-vous qu'on pourrait quand même arriver à un contenu valable?

Mme Labrie: Je pense qu'il y a là un danger, celui que les groupes d'intérêt, encore une fois, ne puissent pas se faire entendre. Jusqu'ici, on s'est souvent sentis exclus du processus. Même s'il semble qu'on puisse s'en remettre à des élus, je pense qu'il n'y a pas mieux placés que les groupes d'intérêt pour parler de leurs propres préoccupations. Il serait important qu'on trouve un processus pour réunir tous ces gens autour de la même table.

[*Traduction*]

Senator Comeau: I noted that the francophones outside Quebec were excluded from his proposal.

Mr. Blackburn: Mrs. Labrie and Mr. Dumaine, in your brief, you mentioned the composition of a constituent assembly. You say that it should be expanded to include the greatest possible number of groups that represent Canadian society. You mentioned the francophones outside of Quebec, business representatives and the unions. You are making the constituent assembly quite broad.

I have no problem with this in principle; however, I do have a problem with the number. I am not comfortable with a constituent assembly that might consist of 200 or 300 persons. I think that is a lot of people, and I fear that this large number might jeopardize the constituent assembly's efficiency.

You would like the greatest possible representation in the constituent assembly so that it reflects all the components of the Canadian community. What number do you propose? Have you thought about that?

Mrs. Labrie: Naturally, it would include politicians from all the political groupings and natives. The other groups involved would be primarily those affected by the Constitution, and this is a more restricted group.

Concerning the number of representatives, the FFHQ would be in a better position to propose the numbers.

On the matter of efficiency, we are talking about a first constituent assembly. It is difficult to assess the efficiency of this type of assembly in advance, but we might establish certain selection criteria.

Mr. Blackburn: Let us assume that we realize that it is practically impossible to have a constituent assembly comprised of representatives of the various sectors of Canadian life, because the number would be too great, and we have to make another type of decision. Suppose that we decide to limit the assembly exclusively to elected representatives of the provinces, the federal government and the territories. In other words, the delegates would be chosen from among the legislators. They would form the constituent assembly. We would not deal with the other groups because that would involve a problem of numbers. Do you believe that these people might miss the subject or certain concerns because there would not specifically be 5, 7, or 8 representatives from the francophones outside Quebec, or women, or other groups around the table? There might be women because there are some female legislators, but all groups would not be represented. Do you think that we could, nevertheless, achieve valid results?

Mrs. Labrie: I think that this would pose a danger, that, once again, the interest groups would not be heard. Up to now, we have often felt excluded from the process. Even if it seems that we can rely upon our elected representatives, I think that no one is in a better position than the interest groups to express their own concerns. It would be important to find a process that would bring all these people around the same table.

[*Text*]

M. Blackburn: Si on a une assemblée constituante composée d'élus des différentes assemblées législatives, cette assemblée tiendra des audiences. Elle ne fera pas une réforme du Sénat en vase clos. Elle ne pourra pas proposer une répartition des pouvoirs en vase clos. Elle ne pourra pas dire quels droits des autochtones devraient être inscrits dans la Constitution en vase clos. Elle sera obligée de tenir des audiences, un peu comme nous le faisons. Est-ce qu'au fond, elle ne pourra pas arriver à un résultat aussi excellent sans avoir une multitude de représentants de tous les groupes de notre société?

• 1245

Mme Labrie: Je pense qu'il est important qu'on mette tous ces gens ensemble et que des idées s'échangent entre ces personnes-là. On peut sembler arriver à des consensus de manière séparée, par groupe d'intérêt, mais il y a toujours le danger qu'on n'arrive pas à un consensus final.

Me Dumaine: Évidemment, si vous convoquez à une assemblée constituante des gens des partis d'opposition et des partis au pouvoir de tout le pays, c'est certainement un premier pas. Il est certain que cela éliminerait certains problèmes qu'on a connus lors de l'Accord du lac Meech. Au niveau de la consultation, après le débat entourant l'Accord du lac Meech, les gens sont à même de comprendre les revendications de la plupart des groupes. On fait assez de représentations publiques pour que les gens aient une bonne idée des points les plus importants pour nous.

Comme on l'a souligné souvent devant le présent Comité, il y a environ trois étapes à une négociation constitutionnelle. La première est la consultation populaire. Il est vrai qu'elle a lieu. Il y a beaucoup de commissions qui font actuellement le tour du pays, qui prennent le pouls de la population et des groupes d'intérêt. Cependant, si au deuxième stade, celui de la négociation, on exclut encore les groupes d'intérêt, il pourra y avoir des insatisfactions. Du moins, il y aura encore un certain sentiment d'exclusion. Votre assemblée constituante, vous semblez la voir énorme, mais il n'est peut-être pas si difficile que vous le croyez de cerner qui en fera partie ou non. Dès que vous avez des gens de tous les partis politiques de tout le pays, vous avez déjà un bon nombre de personnes. À cela, vous allez ajouter des représentants de quelques groupes. Vous pouvez établir des normes relativement convenables pour ce qu'on appelle une assemblée constituante. C'est sûr que, de par sa nature même, c'est un lieu où il y a beaucoup plus de monde que dans une conférence des premiers ministres.

M. Alan Cairns a-t-il comparu devant votre Comité?

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Il doit comparaître à Ottawa.

Me Dumaine: Il a développé une certaine façon de délimiter les gens qui sont directement impliqués par la Constitution. Il me semble qu'il ne serait pas particulièrement difficile de leur faire une place, cette fois-ci, à l'intérieur de l'assemblée constituante.

M. Blackburn: Si on élargissait notre groupe et qu'on allait chercher des représentants des différentes communautés, notamment des francophones hors Québec, est-ce votre association nationale qui devrait identifier vos représentants?

[*Translation*]

Mr. Blackburn: If we have a constituent assembly comprised of elected members from various legislative assemblies, this assembly will hold hearings, it will not reform the Senate in a vacuum. It will not propose a distribution of powers in a vacuum. It will not say which native rights should be enshrined in the Constitution in a vacuum. It will be obliged to hold hearings, a little like we do. Could it not basically achieve as excellent a result without having a multitude of representatives from all groups in our society?

Mrs. Labrie: I believe that it is important to put all these people together so that there may be an exchange of ideas among them. We may be able to achieve a separate consensus on a group by group basis, but there remains the danger that we may not be able to achieve a final consensus.

Mr. Dumaine: Obviously, if you call together a constituent assembly of members from opposition parties and parties in power from across the country, this is certainly a first step. This would obviously eliminate some problems that existed concerning the Meech Lake Accord. With respect to consultation, after the Meech Lake Accord debate, people are able to understand the claims of most groups. There has been enough public representation so that people have a good idea of the items that are most important for us.

As has often been pointed out before this committee, there are approximately 3 stages in a constitutional negotiation. First, is the public consultation, which is obviously taking place, there are presently many committees crossing the country, who are sounding out the public and the interest groups. However, if at the second stage, which is the negotiation, the interest groups are again excluded, there might be dissatisfaction. At least, there might still be some feeling of exclusion. You seem to imagine an enormous constituent assembly, but it may not be as difficult as you think to decide who would be on it or not. As soon as you have representatives from all political parties across the country, you already have a good number of people. To that, you add the representatives of some groups. You can establish suitable criteria for what we call a constituent assembly. It is obvious that, by its very nature, it is a place where there are many more people than in a First Ministers conference.

Did Mr. Alan Cairns appear before your committee?

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): He will appear in Ottawa.

Mr. Dumaine: He has developed a particular way of identifying the people who are directly affected by the Constitution. I do not think that it would be particularly difficult to give them a place, this time, in the constituent assembly.

Mr. Blackburn: If we were to enlarge our group and to seek out representatives from the various communities, in particular, the francophones outside Quebec, would it be up to your national association to identify your representatives?

[*Texte*]

Mme Labrie: Ce serait sûrement une manière de le faire. Il y a beaucoup de ces groupes d'intérêt qui sont regroupés en organisme national. On pourrait demander à ces gens de nommer leurs propres représentants.

M. Blackburn: Supposons qu'il y a trois sièges ou cinq sièges, il n'y aura pas nécessairement un représentant de chaque province.

Mme Labrie: À ce moment-là, c'est une question interne. Chacun des groupes devra déterminera qui sera le plus représentatif.

Me Dumaine: Il serait parfaitement possible, par exemple, pour la Fédération des francophones hors Québec de convoquer un conseil d'administration extraordinaire pour cette question-là. Ce serait une discussion interne intéressante. Ce sont des détails qu'il appartient à chaque organisme ou à chaque groupe de régler.

Mme Bertrand: J'espère que je n'ai pas mal compris. J'ai l'impression que M. Dumaine a dit que, lors du débat de Meech, tous les partis n'étaient pas représentés. Il disait qu'à une éventuelle assemblée constituante, tous les partis d'opposition seraient là, ce qui serait déjà un premier pas. Lors de Meech, les premiers ministres étaient d'allégeances politiques différentes et tous les partis siégeaient au Comité Charest. Ce n'était pas le débat d'un seul parti.

Me Dumaine: Ce que je voulais dire, c'est que si les représentants de tous les partis de chaque province et du fédéral sont réunis à la même table au moment des négociations, il sera plus facile de faire ratifier une entente par la suite.

• 1250

Mme Bertrand: Ils l'ont fait lors de Meech.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Juridiquement, c'est lors du processus de la ratification que tous les partis existent, alors qu'au départ, ce sont les 11 premiers ministres. Il arrive souvent que les trois partis soient représentés dans le groupe des 11 premiers ministres, mais les partis d'opposition ne sont pas là.

Me Dumaine: C'est cela.

M. Duhamel: Tout d'abord, je vous remercie beaucoup pour votre mémoire. Vous avez évidemment fait vos devoirs. J'ai bien noté aussi votre ouverture d'esprit que j'apprécie énormément ainsi que votre grande souplesse, ce qui est très nécessaire dans la crise actuelle.

Est-ce que vous représentez une communauté qui dépasse les 10,000 à Terre-Neuve et au Labrador?

Mme Labrie: À Terre-Neuve, il y a à peu près 3,000 francophones, qui représentent environ 0.5 p. 100 de la population totale de Terre-Neuve et du Labrador.

M. Duhamel: Lorsque vous parlez d'un référendum, vous avez de grandes hésitations. C'est aussi le cas d'autres groupes. S'il y avait un référendum sur un nouveau plan constitutionnel qui n'enlèverait aucunement les droits acquis dont jouissent en ce moment les individus, les collectivités, les provinces, les régions ou les territoires, changeriez-vous d'idée au sujet du référendum?

[*Traduction*]

Mrs. Labrie: This would certainly be one way of doing it. Many interest groups fall under a national organization. We could ask these people to name their own representatives.

Mr. Blackburn: Let us suppose that there are 3 or 5 seats, there will not necessarily be a representative from each province.

Mrs. Labrie: In that case, it becomes an internal problem. Each group would have to decide who is most representative.

Mr. Dumaine: For example, it would be perfectly possible for the Fédération des francophones hors Québec to convene a special board meeting to discuss this question. This would be an interesting internal discussion. It would be up to each organization or group to settle these details.

Mrs. Bertrand: I hope that I have not misunderstood. I believe that Mr. Dumaine said that, in the Meech debate, all the parties were not represented. He said that in a future constituent assembly, all the opposition parties would be represented, and this would already constitute a first step. In the Meech debate, the First Ministers had different political allegiances, and all parties had members on the Charest Committee. The debate was not conducted by a single party.

Mr. Dumaine: What I wanted to say was that if representatives from all parties in each province and the federal government sit around the same table for the negotiations, it will be much easier to obtain subsequent ratification of the agreement.

Mrs. Bertrand: They did it for Meech.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Legally, it is in the ratification process that all parties exist; whereas, in the beginning, it is the 11 First Ministers. It often occurs that the 3 parties are represented in the group of 11 First Ministers, but the Opposition parties are not present.

Mr. Dumaine: That is correct.

Mr. Duhamel: First, I would like to thank you for your brief. You have obviously done your homework. I also noted your open-mindedness, which I appreciate a great deal, as well as your considerable flexibility, which is very necessary in the present crisis.

Do you represent a community of more than 10,000 people in Newfoundland and Labrador?

Mrs. Labrie: There are approximately 3,000 francophones in Newfoundland, which represents close to 0.5% of the total population of Newfoundland and Labrador.

Mr. Duhamel: When you speak of a referendum, you have serious reservations. The same holds true for other groups. If there were a referendum on a new constitutional structure that did not in any way threaten the rights presently enjoyed by individuals, communities, provinces, regions or territories, would you change your mind about the referendum?

[*Text*]

Mme Labrie: Le Canada est un pays très diversifié et il y a beaucoup de groupes d'intérêt qui sont minoritaires à travers le Canada. Selon moi, favoriser le référendum, c'est favoriser un processus qui avantage la majorité.

M. Duhamel: Merci. C'est clair. Ma deuxième question. Je voudrais bien saisir la distinction qu'on faisait lorsqu'on a parlé de l'assemblée constituante. Voilà ce que j'ai compris. Participer au sein de l'assemblée même vous permet des négociations tout au long du chemin, tandis que ceux qui vous consultent peuvent prendre vos idées s'ils le veulent bien. Ils peuvent dire: On vous a consultés. Est-ce bien là qu'est la distinction principale?

Mme Labrie: Oui, telle est la distinction principale. Lors de l'Accord du lac Meech, les gens ont été consultés, mais cela ne s'est pas avéré suffisant. Cela a créé des tensions au Canada et cela n'a pas résolu les problèmes. La preuve, c'est qu'on parle encore de ces mêmes problèmes.

Me Dumaine: L'assemblée constituante permet aussi à des gens d'aborder la Constitution d'une façon plus globale. C'est un autre grand avantage. En se réunissant, les divers groupes et les divers partis politiques sont capables de voir la Constitution plus globalement, de comprendre où s'insèrent les revendications de chacun et de diminuer les appréhensions qu'on peut avoir quand on se sent exclu et quand on sent que certaines dispositions peuvent être dangerereuses. Ce serait plus facile si tout le monde était ensemble.

Mme Maheu: Merci, madame Labrie et monsieur Dumaine.

Nous savons tous que nous avons une limite dans le temps qu'on a à notre disposition pour former une assemblée constituante. Compte tenu de ce temps limité et du fait qu'on est dans une impasse actuellement, votre groupe a-t-il pensé à une façon de sortir de l'impasse au lieu de s'attendre à ce qu'une assemblée constituante puisse réécrire la Constitution au complet? Comment pouvons-nous sortir de l'impasse actuelle?

Mme Labrie: On peut donner une certaine limite de temps à une assemblée constituante. Il n'est pas nécessaire que cela s'étende sur des années. Cela peut être une question de mois. Si on mettait cette assemblée constituante sur pied cet été ou à l'automne, on pourrait en venir à des solutions dès l'hiver prochain, par exemple. Ensuite, il restera au Parlement à ratifier les ententes.

• 1255

Je pense que c'est parfaitement faisable dans un délai de temps raisonnable.

Mme Maheu: En 1992?

Mme Labrie: Oui, il me semble.

Me Dumaine: Nous ne proposons pas l'assemblée constituante comme une formule permanente de modification. Ce serait un peu s'emprisonner. C'est une assemblée qui serait convoquée justement parce qu'on est dans une impasse. Ce qui justifie la mise en place d'une assemblée constituante, c'est justement cette espèce d'impasse nationale où plusieurs groupes voient leurs intérêts mis en danger. Il n'y a pas beaucoup de choses qui avancent pour certains groupes.

[*Translation*]

Mrs. Labrie: Canada is a highly diversified country with many minority interest groups across the land. In my opinion, promoting a referendum is promoting a process that is to the benefit of the majority.

Mr. Duhamel: Thank you. That is clear. My second question. I would clearly like to understand the distinction that was made when we spoke about a constituent assembly. Here is what I understood. Participating in the assembly itself enables you to share in the entire negotiating process, whereas those who consult you are free to accept your ideas if they wish. They can say: We consulted you. Is this the primary distinction?

Mrs. Labrie: Yes, that is the main distinction. During the Meech process, people were consulted, but it was not enough. It created tensions in Canada, and did not resolve the problems. The proof is that we are still discussing the same problems.

Mr. Dumaine: The constituent assembly also allows people to approach the Constitution in a more general way. This is another major advantage. By getting together, the various groups and political parties are able to view the Constitution in a more global fashion and to understand where each group's claims fit in and to ease the apprehensions that we may experience when we feel excluded or when we believe that certain provisions may be dangerous. It would be easier if everyone were together.

Mrs. Maheu: Thank you, Mrs. Labrie and Mr. Dumaine.

We all know that there is a time limit for the creation of a constituent assembly. In view of this limited time and because we are presently deadlocked, has your group thought of a way to break the deadlock rather than waiting for a constituent assembly to completely re-write the Constitution? How can we break the present deadlock?

Mrs. Labrie: We can set a time limit for the constituent assembly. It does not necessarily have to take years. It maybe a question of months. If we created the constituent assembly this summer or fall, we might have solutions by next winter. It would then be up to Parliament to ratify the agreements.

I think that it is perfectly feasible within a reasonable time frame.

Mrs. Maheu: In 1992?

Mrs. Labrie: Yes, I think so.

Mr. Dumaine: We are not proposing that the constituent assembly be a permanent amending formula. That would be to put ourselves in a straightjacket. The assembly would be convened precisely because we are in a deadlock. What justifies the creation of a constituent assembly is precisely this sort of national deadlock, where a number of groups believe that their interests are threatened. There is not much progress for certain groups.

[*Texte*]

On convient avec vous qu'une assemblée constituante n'est pas une formule magique. Il n'y a pas de garantie que tout cela va fonctionner, mais on a du mal à voir d'autres options.

Mme Maheu: Au fond, il ne s'agit pas de plusieurs groupes, mais de notre pays.

Me Dumaine: C'est tout à fait cela.

Le sénateur Thériault: Il me fait plaisir d'être membre du Comité aujourd'hui pour vous lire et vous entendre.

Vous parlez d'une assemblée constituante. Je suis un peu d'accord avec vous. Je n'ai pas encore trouvé de formule qui soit préférable. Pensez-vous à une assemblée constituante simplement pour trouver un modèle d'amendement ou à une assemblée constituante pour les deux phases: premièrement, le modèle pour les amendements possibles et, deuxièmement, les amendements de susbtance?

Mme Labrie: L'assemblée constituante servirait peut-être à redéfinir le genre de fédéralisme qu'on veut au Canada. Présentement, le Québec veut se retirer. L'assemblée constituante a sa place dans une première phase pour redéfinir le fédéralisme. Quand les gens se seront entendus sur le genre de fédéralisme qu'ils veulent, ils pourront alors passer aux questions plus techniques d'un modèle de modification de la Constitution.

Le sénateur Thériault: Vous suggérez d'attaquer d'abord la matière principale et ensuite la technique?

Mme Labrie: Oui.

Le sénateur Thériault: Cela m'effraie un peu à cause de la limite de temps qu'on a.

Madame Labrie, vous m'avez dit que vous étiez du Québec. Monsieur Dumaine, êtes-vous aussi originaire du Québec?

Me Dumaine: Je vis à Ottawa.

Le sénateur Thériault: Mais n'êtes-vous pas originaire du Québec?

Me Dumaine: Originaire, oui.

Le sénateur Thériault: Alors, vous êtes deux Québécois. Dites-vous bien que les Québécois ne devraient pas parler au nom des francophones hors Québec?

Mme Labrie: Je m'excuse, mais je ne suis pas ici en tant que Québécoise. Je parle au nom de la minorité francophone de Terre-Neuve et du Labrador. Mon origine n'a rien à voir avec les raisons pour lesquelles je suis ici.

Le sénateur Thériault: Ce n'était pas ma question.

Me Dumaine: Il faut bien un Acadien pour nous dire cela.

Le sénateur Thériault: Je suis ravi que vous fassiez partie d'associations francophones hors Québec. Je voudrais qu'il y en ait bien d'autres comme vous. Le Québec nous comprendrait mieux.

Vous semblez dire que les francophones hors Québec devraient parler eux-mêmes. Les gens de la province de Québec ne doivent pas parler au nom des francophones hors Québec.

M. Nystrom: Je viens de la Saskatchewan. Vous dites qu'il y a 3,000 francophones à Terre-Neuve. Je sais que dans l'Ouest du Canada, la plupart des francophones sont là depuis deux ou trois générations.

[*Traduction*]

We agree with you that a constituent assembly is not a magic formula. There is no guarantee that everything will work, but we have difficulty seeing other options.

Mrs. Maheu: Basically, the issue does not concern several groups, but our whole country.

Mr. Dumaine: Precisely.

Senator Thériault: I am pleased to be on the committee today so that I can read your ideas and listen to you.

You mention a constituent assembly. I rather agree with you. I have not yet found a better formula. Are you thinking of a constituent assembly merely to find an amending formula or for the following two phases: First, the model for possible amendments and, second, the substantive amendments?

Mrs. Labrie: The constituent assembly might be used to redefine the type of federalism that we want in Canada. At the present time, Quebec wants to opt out. The constituent assembly could first be used to redefine federalism. When the people have agreed upon the type of federalism that they want, they could then move to the more technical issues concerning a constitutional amending model.

Senator Thériault: You suggest addressing the substantive matter first and then the technical?

Mrs. Labrie: Yes.

Senator Thériault: This scares me somewhat because of the time limit that we are facing.

Mrs. Labrie, you told me that you are from Quebec. Mr. Dumaine, are you also a native Quebecker?

Mr. Dumaine: I live in Ottawa.

Senator Thériault: But are you not originally from Quebec?

Mr. Dumaine: Originally, yes.

Senator Thériault: So, you are both Quebeckers. And you are clearly saying that Quebeckers should not speak on behalf of the francophones outside Quebec.

Mrs. Labrie: Excuse me, but I am not here as a Quebecker. I am speaking on behalf of the francophone minority in Newfoundland and Labrador. My origins have nothing to do with the reasons for why I am here.

Senator Thériault: That was not my question.

Mr. Dumaine: It will take an Acadian to tell us that.

Senator Thériault: I am delighted that you are standing up for the francophone associations outside Quebec. I wish there would be other people like you. Quebec would understand us better.

You seem to be saying that the francophones outside Quebec should speak for themselves. People from the province of Quebec should not speak on behalf of the francophones outside Quebec.

Mr. Nystrom: I come from Saskatchewan. You say that there are 3,000 francophones in Newfoundland. I know that in Western Canada, most of the francophones have been there for two or three generations.

[*Text*]

Parmi ces 3,000 francophones, combien y a-t-il d'anciens Québécois et Québécoises? Est-ce que la plupart des familles francophones sont ici depuis 200, 300 ou 400 ans? Est-ce que ce sont des Acadiens?

• 1300

Mme Labrie: Le peuplement franco-terre-neuvien s'est fait principalement par les pêcheurs bretons qui venaient, à l'époque, pêcher sur les bancs de poisson. C'était dans les années 1600 et 1700. Ils se sont peu à peu installés, souvent en cachette, parce qu'ils n'avaient pas les droits historiques pour s'installer en permanence. Ils étaient peut-être des déserteurs et ils se sont installés principalement sur la péninsule de Port-au-Port, qui est à l'ouest de la province. La population francophone a grandi principalement à cet endroit-là. Il y avait d'autres communautés ailleurs, à Terre-Neuve et au Labrador, mais elles sont disparues au fil des ans. Il y a aussi eu un peuplement acadien qui est arrivé au milieu des années 1850. Les Acadiens sont arrivés et ils ont peuplé Stephenville. Donc, le peuplement franco-terre-neuvien est un peuplement mixte de pêcheurs bretons et d'Acadiens.

Naturellement, il y a une autre source de peuplement francophone à Labrador City. Ce sont pour la plupart des Québécois et des Acadiens qui sont allés travailler à l'Iron Ore il y a 20 ans. À Saint-Jean, il y a une population plutôt hétérogène composée de Québécois, de Français de France, de Saint-Pierrais et de quelques francophones de la côte ouest.

M. Nystrom: Vous avez parlé des gens venus de France. Est-ce qu'ils sont arrivés ici à peu près au même moment que la population de Saint-Pierre et Miquelon? Est-ce que les deux peuplements ont des similarités, des racines communes?

Mme Labrie: Il y a des similarités avec Saint-Pierre et Miquelon. À moment donné, quand il y a eu la déportation des Acadiens en Nouvelle-Écosse, des Acadiens sont allés à Saint-Pierre et Miquelon et il y en a qui sont venus à Terre-Neuve. Il y a actuellement des gens de Miquelon qui portent le nom de Comeau et qui sont cousins de francophones de chez nous.

M. Nystrom: Maintenant une question constitutionnelle. Nous avons une limite de trois ans pour apporter un changement à notre Constitution. Est-ce que vous êtes d'accord sur cette date limite de trois ans? Est-ce trop long?

Deuxièmement, que pensez-vous de l'idée d'avoir un vote libre au Parlement du Canada sur toutes les questions constitutionnelles au lieu d'avoir les positions rigides et solides des trois partis politiques?

Mme Labrie: Pour ce qui est du délai de trois ans, si on avait tout le temps devant nous, cela pourrait sembler raisonnable, mais le Québec impose quand même une certaine limite dans le temps en parlant de tenir un référendum l'an prochain. Donc, j'ai l'impression qu'il faudrait s'entendre avant cette date limite.

Pour ce qui est de la question du vote libre pour les changements constitutionnels, c'est une question sur laquelle l'assemblée constituante pourrait se pencher. Avec mes très piètres notions constitutionnelles, j'aurais du mal à vous répondre.

[*Translation*]

Among these 3,000 francophones, how many are formerly Quebeckers? Have most of the francophone families been there for 200, 300 or 400 years? Are they Acadians?

Mrs. Labrie: The Franco-Newfoundlander population was established mainly by Breton fishermen who came to the fishing grounds in the 17th and 18th centuries. They gradually established themselves, often covertly because they had no historical rights to create permanent settlements. They may have been deserters, and they settled primarily on the Port-au-Port Peninsula, which is in the West of the province. The francophone population increased mainly in that area. There were other communities elsewhere in Newfoundland and Labrador, but they disappeared over the years. There was also the Acadian population which arrived in the mid-1850's. The Acadians settled in Stephenville. Therefore, the Franco-Newfoundlanders are a mixed population descended from Breton fishermen and Acadians.

Naturally, there is another source of francophone population in Labrador City. These are mainly Quebeckers and Acadians who went to work at Iron Ore 20 years ago. In St. John's, there is a rather heterogeneous population consisting of Quebeckers, French from France, people from Saint-Pierre and some francophones from the West coast.

Mr. Nystrom: You mentioned people from France. Did they arrive here at about the same time as the inhabitants of Saint-Pierre and Miquelon? Are both populations similar, with common roots?

Mrs. Labrie: There are similarities with Saint-Pierre and Miquelon. When the Acadians were deported from Nova Scotia, some went to Saint-Pierre and Miquelon and some came to Newfoundland. There are presently some people in Miquelon called Comeau who are the cousins of francophones in our area.

Mr. Nystrom: Now, a constitutional question. We have a 3-year limit to make changes to our Constitution. Do you agree with this 3-year limit? Is it too long?

Secondly, what do you think of the idea of a free vote in the Parliament of Canada on all constitutional issues instead of having rigid positions and solidarity among the 3 political parties?

Mrs. Labrie: As for the 3-year deadline, if we had endless time before us, that might seem reasonable; however, Quebec is nevertheless setting a certain deadline by speaking of holding a referendum next year. Therefore, I believe that we will have to reach an agreement before that deadline.

As for the question of a free vote for constitutional changes, that is a question that the constituent assembly might consider. With my limited knowledge of constitutional affairs, I have difficulty answering you.

[*Texte*]

Me Dumaine: Vous parlez sans doute de l'actuel délai de ratification d'une entente qui est de trois ans. Il est assez évident qu'il devra être remis en question à cause des expériences du passé. Comme disait M^me^ Labrie, c'est une des questions qu'on devra régler une fois qu'on aura établi le genre de fédéralisme que les Canadiens veulent. On pourra s'arrêter sur une formule de modification qui soit beaucoup plus appropriée. On n'aura peut-être plus besoin du délai de trois ans à ce moment-là.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Madame Labrie et maître Dumaine, il me reste à vous remercier au nom des 17 membres de ce Comité. Comme vous avez pu le voir, votre exposé a soulevé beaucoup de questions. Je pense que vos réponses nous seront extrêmement utiles dans la rédaction du rapport. Je désire vous exprimer toute notre reconnaissance. Merci.

Mme Labrie: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous ajournons nos travaux jusqu'à 14h15.

[*Traduction*]

Mr. Dumaine: You no doubt mean the present 3-year deadline for ratification of an agreement. It is quite obvious that this has to be questioned because of the past experiences. As Mrs. Labrie said, this is one of the issues that will have to be settled once we have decided what kind of federalism Canadians want. We may be able to decide upon a much more appropriate amending formula. Then we may not need the 3-year deadline.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Mrs. Labrie and Mr. Dumaine, I would like to thank you on behalf of the 17 members of this committee. As you have seen, your presentation has raised many questions. I think that your answers will be very helpful to us in the drafting of our report. Thank you very much.

Mrs. Labrie: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): The meeting is adjourned until 2:15 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1417

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am happy to call this afternoon's session of the special joint committee back into session.

We thank very much the witnesses who have been so patient; we ran very much overtime. We had a quick lunch break. You have been waiting a long time to appear before us and we thank you very much for your patience.

We have Dr. Laurel Doucette of the Social Action Commission of St. John's with us. Dr. Doucette, would you be kind enough to introduce your colleague and give us some introductory remarks. If you could confine this to about ten minutes we would appreciate it. Then could you be prepared to take questions from members.

Dr. Laurel Doucette (Social Action Commission, Archdiocese of St. John's): With me is Bobbie Boland, another member of the Social Action Commission. We are an appointed commission of the Roman Catholic Archdiocese of St. John's.

I will read this brief. It is very short, a little over two pages. We then would be happy to answer any questions you want to put to us.

As an appointed commission of the church, the Social Action Commission of the Archdiocese of St. John's is mandated to raise awareness of the gospel message of social justice. One of our roles, as phrased in our mission statement, is to serve as:

> public witness to the church's concern for social change by supporting people whose needs, rights or desires are unrecognized or unmet by the rest of society.

It is in this spirit that we address the Special Joint Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Edwards): J'ai le plaisir d'ouvrir cette séance du comité mixte spécial.

Nous remercions infiniment les témoins, qui ont fait preuve de beaucoup de patience; nous avons siégé beaucoup plus longtemps que prévu. La pause déjeuner a été très courte, vous avez attendu longtemps votre tour, et nous vous remercions beaucoup de votre patience.

Nous avons parmi nous M^me^ Laurel Doucette, de la Commission d'action sociale de St. John's. Madame Doucette, voulez-vous avoir l'amabilité de nous présenter votre collègue et de nous faire votre déclaration d'ouverture? Si vous pouviez vous en tenir à une dizaine de minutes, nous l'apprécierions beaucoup. Les députés vous poseront ensuite des questions.

Mme Laurel Doucette (Commission d'action sociale, archidiocèse de St. John's): Je suis accompagnée de Bobbie Boland, un autre membre de la Commission d'action sociale. Nous faisons partie d'une commission de l'archidiocèse catholique de St. John's.

Je vais vous lire ce mémoire, qui est très court, un peu plus de deux pages. Ensuite, nous nous ferons un plaisir de répondre à toutes vos questions.

La Commission d'action sociale de l'archidiocèse de St. John's a été nommée par l'Église et chargée de répandre le message évangélique de justice sociale. Comme notre mandat le précise, notre rôle, entre autres choses, consiste à:

> témoigner du souci de l'Église envers l'évolution sociale en défendant les gens dont les besoins, les droits ou les aspirations sont ignorés ou oubliés par le reste de la société.

C'est dans cet esprit que nous nous adressons aujourd'hui au Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada.

[*Text*]

• 1420

The people of this province, along with many other Canadians, feel alienated from the political processes that influence their lives in an increasingly negative way. This feeling is so widespread that its expression has become a commonplace. Witness the following quotation from the brochure of a charitable organization:

> Hard times, hard choices. Almost as bad as the news is the feeling of frustration or lack of control. As individuals our ability to shape national policy and the realities it dictates seems increasingly non–existent.

That was taken from a March 1991 brochure put out by Foster Parents Plan of Canada.

We are concerned that in upcoming constitutional deliberations the decision–making will be left once more to elected politicians who may not currently enjoy the support of the people who elected them. Lack of political support of constituents is just one aspect of the problem. In the vital decision–making about the future of the country, the people of Canada cannot adequately be represented by eleven middle–class males of European ancestory. This approach is racist, sexist, elitest, and totally unacceptable.

Current exercises in constitutional consultation such as the Spicer commission do not constitute adequate representation. They have been met with cynicism by citizens who suspect that the public hearings have been designed merely to create the illusion of broad participation.

If the present political system is out of touch with the people of Canada, then by definition it is not a fit mechanism for making decisions on basic changes to our Constitution. The people must be made part of all of the decision–making. That includes decisions on changes to the amending procedure.

A constituent assembly representing all facets of Canadian society is the only just way to approach the task of renewing our national life. There are many available models for the design of such a body. The Newfoundland example of the national convention of the late 1940s provides just one fruitful example of what can be accomplished through this sort of process.

In 1979 the bishops of Atlantic Canada in the pastoral statement called for "the creation of a new, more just social order, one which enables us to proceed with the process which forges a creative culture true to our traditions, which assures effective representation and authentic participation by all, which restores to each person the essential dignity conferred on him or her by God".

We stand in solidarity with the many Canadians of all linguistic, racial, and ethnic groups who share the vision captured in these few eloquent phrases and who are anxious to take a hand in bringing that vision to fulfilment. It would be a grave injustice to deprive them of the chance.

[*Translation*]

Les gens de cette province, à l'instar de nombreux autres Canadiens, éprouvent un sentiment d'aliénation par rapport au processus politique qui influence leur vie de manière de plus en plus négative. Ce sentiment est tellement répandu qu'on l'entend couramment exprimé. On peut le voir notamment dans cet extrait de la brochure d'un organisme de charité:

> Temps difficiles, choix difficiles. Le sentiment de frustration ou d'absence de contrôle est presque aussi pire que les nouvelles. Notre capacité personnelle d'orienter la politique nationale, et par conséquent les réalités qu'elle entraîne, semble diminuer graduellement.

C'est un extrait d'une brochure publiée en mars 1991 par l'organisme Plan de parrainage du Canada.

Nous craignons que dans les prochains pourparlers constitutionnels on laisse encore une fois prendre les décisions par des politiciens élus qui n'auront peut–être pas à ce moment–là l'appui de la population qui les a élus. L'absence d'appui politique de la part des électeurs n'est qu'un aspect du problème. Lorsqu'il s'agit de prendre des décisions cruciales au sujet de l'avenir du pays, la population du Canada ne peut pas être bien représentée par 11 hommes de classe moyenne et d'ascendance européenne. Cette façon de procéder est raciste, sexiste, élitiste et totalement inacceptable.

Les tentatives actuelles de consultation en matière constitutionnelle comme la Commission Spicer ne permettent pas à la population d'être bien représentée. Des citoyens voient la chose d'un oeil cynique, car ils pensent que les audiences publiques visent seulement à créer l'illusion d'une participation plus grande de la population.

Si le régime politique actuel n'a plus de contact avec la population du Canada, par définition, il ne peut être un mécanisme convenable pour prendre des décision sur des modifications fondamentales de notre Constitution. Il faut faire participer la population à toutes les étapes du processus de prise de décisions, y compris les décisions concernant la modification de la procédure d'amendement.

Une assemblée constituante représentant toutes les sphères de la société canadienne constitue le seul moyen juste de s'attaquer à la tâche de renouveler notre vie nationale. Il existe de nombreux modèles pour former une telle assemblée. La convention nationale établie à Terre–Neuve vers la fin des années 40 nous donne un bon exemple de ce qu'on peut accomplir dans cette sorte de processus.

En 1979, les évêques de la région atlantique du Canada ont demandé dans une lettre pastorale «la création d'un nouvel ordre social plus juste qui nous permette d'entreprendre le processus nécessaire pour édifier une culture créative fidèle à nos traditions, pour assurer une représentation efficace et une participation véritable de tous, pour redonner à chaque personne la dignité essentielle que lui a conférée Dieu».

Nous sommes solidaires des nombreux Canadiens appartenant à tous les groupes linguistiques, raciaux et ethniques qui partagent la vision exposée dans ces quelques phrases éloquentes et qui sont vraiment désireux de participer à la réalisation de cette vision. Ce serait commettre une grave injustice envers eux que de les priver de cette possibilité.

[*Texte*]

That is the total of our statement. I have a few copies of that statement from the Atlantic bishops that I quoted from, "To Establish a Kingdom of Justice". I will leave these with the chairperson.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Dr. Doucette. We would be pleased to receive that.

Mr. Duhamel: Thank you, Dr. Doucette and Ms Boland, for your presentation.

I recognize some of the comments you have made. They are not foreign to us; we have heard them. Let me just try to capture the most important ones as I recall them: alienation is being felt by many, many Canadians throughout this large country; there is frustration and seeming lack of control, probably a real lack of control over what is happening in the social-economic environment and a number of other environments; there is growing cynicism towards governance in general and towards political parties and politicians. I understand that. I am not pleased that this is the reality, but I accept it as such, and certainly many of us are committed to trying to rectify that.

You had indicated that a constituent assembly might be one mechanism whereby we could come to grips with some of those fundamental issues. One of the problems that appears to be contained within that kind of approach, particularly when you are sensitive to the realities of Canada... I believe you have indicated, for example, the aboriginal peoples, the minority language groups and the multicultural make-up of the nation, and of course you are not without knowing that our provinces vary a great deal in size, with Prince Edward Island roughly 130,000, this one province, Newfoundland and Labrador, about 600,000, with the giant called Ontario at almost 10 million people. We are sensitive as well to some sort of gender balance. I think that is extremely important as we go forward and make decisions.

• 1425

My question to you is do you have a sense of the groups that you feel must be represented or should be represented? Could you help us come to grips with that fundamental question?

Dr. Doucette: I do not know how this constituent assembly would be set up, and quite frankly we have not had the time to do a lot of research ourselves on similar models from other places and similar models in the past in Canada. But I think there have been models suggested, at least from some reports I have seen in the newspaper. Various people across Canada, who know a lot more about the history of constitutions and so on than we do, have made suggestions. I think all we can say is that you, as a committee, will have to collect the suggestions and see what you would want to recommend that would be most appropriate.

[*Traduction*]

Cela termine notre exposé. J'ai quelques exemplaires de la déclaration des évêques de l'Atlantique dont j'ai cité un extrait et qui est intitulée: «To Establish a Kingdom of Justice». Je vais les remettre au président.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie, madame Doucette. Nous serions heureux de les recevoir.

M. Duhamel: Je vous remercie de votre exposé, madame Doucette et madame Boland.

Je reconnais certains des commentaires que vous avez faits. Nous les avons déjà entendus. Permettez-moi d'en récapituler les plus importants. Vous avez parlé notamment du sentiment d'aliénation qu'éprouvent de très nombreux Canadiens de notre grand pays; on éprouve un sentiment de frustration et on pense manquer de contrôle, on ne pense pas véritablement contrôler ce qui se passe dans notre environnement socio-économique et dans certains autres contextes; on voit d'un oeil de plus en plus cynique les gouvernements en général, ainsi que les partis politiques et les politiciens. Je comprends cela. Je ne suis pas ravi qu'il en soit ainsi, mais j'accepte cette réalité et, comme plusieurs d'entre nous, je suis certainement déterminé à essayer d'y remédier.

Vous avez mentionné qu'une assemblée constituante pourrait constituer un mécanisme nous permettant de nous attaquer à certaines de ces questions fondamentales. L'une des difficultés que pourrait présenter cette façon de procéder, particulièrement si l'on est conscient des réalités du Canada... Vous avez mentionné, par exemple, les peuples autochtones, les groupes linguistiques minoritaires et les différentes cultures qui composent la nation, et vous n'êtes bien sûr pas sans savoir que nos provinces ont des populations vraiment très différentes, l'Île-du-Prince-Édouard ne comptant qu'environ 130,000 habitants, cette province de Terre-Neuve et du Labrador n'en comptant qu'environ 600,000, tandis que la grande province de l'Ontario compte presque 10 millions d'habitants. Nous sommes conscients également qu'il faut un certain équilibre dans la représentation des deux sexes. Je pense que c'est extrêmement important d'y songer quand nous nous apprêtons à prendre des décisions.

Avez-vous une idée des groupes ou des personnes qui doivent être représentés? Pourriez-vous nous aider à régler cette question fondamentale?

Mme Doucette: Je ne sais pas comment cette assemblée constituante serait composée, et je vous avoue franchement que nous n'avons pas eu le temps de faire beaucoup de recherche sur des modèles semblables qui existeraient ailleurs ou qui auraient pu exister dans le passé au Canada. Je pense qu'on a suggéré certains modèles, du moins c'est ce que j'ai pu voir dans certains articles de journaux. Divers groupes du Canada qui s'y connaissent mieux que nous en histoire constitutionnelle, notamment, ont fait des suggestions. Nous pouvons simplement vous dire que votre comité devra recueillir les suggestions formulées, pour ensuite décider ce qu'il serait préférable de recommander.

[*Text*]

Granted, it is a formidable task, because we live in a very complex society, but I think the benefits of doing things that way far outweigh the difficulties of trying to set up that kind of committee. We probably all have some sense of what the balance should be in terms of gender balance, in terms of various areas of the country and various racial groups and ethnic minority groups.

Bobbie, do you have anything to add?

Mr. Duhamel: I accept your point, and it is a good one. I guess I want to know just for the sake of the viewers and my colleagues here that what you are really saying is that a constituent assembly that is sensitive to the various realities of Canada, men, women, French, English, the multicultural groups, our aboriginal peoples, our territories, our provinces, with all of their diversity, need to be represented.

We might even extend that, I suspect, to the poor, to the working men and women, to representation from professional groups and business people as well, in order to try to be as fair as we can possibly be. That is the sense of your recommendation, I take it.

Dr. Doucette: Yes. I would suggest too that various age groups should be represented, because I think we are seeing... Studies done lately and some reports in the media lately indicate that some feelings about Canada held by people of my generation or older are very different from feelings held by younger people.

Mr. Duhamel: That is an excellent point. Thank you for making that clarification as well. I appreciate it a great deal.

I am going to go to my colleagues, Mrs. Maheu and Mrs. Campbell.

Mrs. Maheu: Yes. Dr. Doucette and Ms Boland, I was wondering if your group had had time to sit down and think out, just a little, the political impasse that we are facing today, the timeframe, whether we like it or not, that we are faced with. Have you had time to discuss what you would like to see done to make sure we are in a position to save this country?

Ms Bobbie Boland (Social Commission of the Archdiocese of St. John's): I am not sure I would be answering your question particularly but it seems to me that as a country, in the last three years in particular, we have faced some timeframes that have had significant changes on our country. I am thinking particularly about the free trade deal and Meech Lake. If we really care about this country, we will take the time to do what needs to be done, not necessarily box ourselves into decision-making that we might be sorry for after.

Mrs. Maheu: If we do not have that possibility... We know that there is a referendum scheduled in Quebec in October of 1992. If we are not given that possibility of saying to Quebec to just wait until we get our country together, and it means the tearing apart of this country, what are your thoughts on that?

[*Translation*]

J'admets que c'est une tâche formidable, car nous vivons dans une société très complexe, mais je pense que les avantages qui découleront de la création de ce genre de groupes compensent très largement les difficultés. Nous avons probablement tous une idée de la façon dont pourraient être équitablement représentés les deux sexes, les diverses régions du pays, ainsi que les divers groupes raciaux et les minorités ethniques.

Avez-vous quelque chose à ajouter, Bobbie?

M. Duhamel: Je trouve que votre argument est bon. Je veux simplement confirmer pour la gouverne des téléspectateurs et de mes collègues que, selon vous, il faut une assemblée constituante qui tienne compte des diverses réalités du Canada, c'est-à-dire où doivent être représentés les hommes, les femmes, les francophones, les anglophones, les groupes multiculturels, les peuples autochtones, nos territoires, nos provinces, dans toute leur diversité.

Je suppose qu'on pourrait même ajouter les pauvres, les travailleuses et les travailleurs, les groupes professionnels et les gens d'affaires, afin d'essayer d'être aussi justes que possible. Je pense que c'est ce que vous recommandez, essentiellement.

Mme Doucette: En effet. Je dirais également que divers groupes d'âge devraient être représentés, car, à mon avis, on voit... Des études effectuées récemment et certains reportages diffusés dernièrement dans les médias semblent indiquer que les gens de ma génération ou les personnes plus âgées éprouvent au sujet du Canada des sentiments très différents de ceux des jeunes.

M. Duhamel: C'est un excellent argument. Je vous remercie d'avoir ajouté cette explication. Je vous en sais vraiment gré.

Je vais laisser la parole à mes collègues, M^me^ Maheu et M^me^ Campbell.

Mme Maheu: Bien. Madame Doucette et madame Boland, je me demandais si votre groupe avait eu le temps de réfléchir quelque peu à l'impasse politique dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui, spécialement en ce qui concerne les délais auxquels nous faisons face, que nous le voulions ou non. Avez-vous eu le temps de discuter de ce que vous aimeriez qu'on fasse pour faire en sorte que nous soyons en mesure de sauver ce pays?

Mme Bobbie Boland (Commission d'action sociale de l'archidiocèse de St. John's): Je ne suis pas certaine de répondre directement à votre question, mais il me semble qu'au cours des trois dernières années en particulier, notre pays a fait face à certains délais concernant des questions qui ont apporté des changements importants. Je songe en particulier à l'Accord de libre-échange et à celui du lac Meech. Si nous nous soucions vraiment de notre pays, nous prendrons le temps voulu pour faire ce qu'il y a lieu de faire, sans nous obliger nécessairement à prendre trop rapidement des décisions que nous pourrions regretter par la suite.

Mme Maheu: Si nous n'avons pas cette possibilité... Nous savons qu'un référendum est prévu au Québec pour octobre 1992. Si nous n'avons pas la possibilité de dire au Québec d'attendre que nous réorganisions notre pays et si cela signifie que le pays sera déchiré, que pensez-vous que nous devrions faire?

[*Texte*]

Dr. Doucette: It would seem to me that this is a process we can start, a constituent assembly. We may not come out at the far end of it, but we can start it, and certainly if it begins to show profitable results I do not think the people of Quebec are so unreasonable that they would say no, this is the deadline, that is it.

Mrs. Maheu: Thank you.

Mrs. Campbell: I want to welcome you as well. I have a couple of questions. I understand that there should be lots of time for people to become aware of what we want to see changed in Canada. I also understand my colleague's question that the time is getting short in terms of what is the feeling of Quebec and the rest of Canada. I will ask you two questions.

• 1430

How large should this assembly be? Should it be provincial and then the province sent to a national. . .? Or should it be 200 people? If you limit it to 200 people, are you going to eliminate some concerns that might feel they should be there? How large do you think the assembly should be?

Second, and I probably should have asked this first, a constituent assembly generally means that you are going to form a new Constitution. A new Constitution may not be what we need. As you said, sometimes we just need to discuss things. When you talk about a constituent assembly, are you talking about making a new Constitution? If not, if we are going to use an assembly for public consultation, for changes within the framework, where do you begin with that constituent. . .? You call it a constituent, but just for my sake, I will call it an assembly.

Dr. Doucette: Maybe there would be a good argument for starting it within the provinces, having a process start within the provinces, deciding on some direction and then moving to something on the national level.

I can see how questions of size would make it difficult, in the sense that you want to be truly representative, but a huge body would be unwieldly. I would imagine that when this has happened in the past, it has been probably 100 to 200, in that area.

A constituent assembly is usually perceived as an assembly that starts from scratch, as it were, and develops the Constitution. We can have our own assembly in this country and have it do whatever it is we want it to do. We can call it a constituent assembly or we can call it something else. We can certainly develop a structure that suits us now in history, and we will make history by doing it.

Mrs. Campbell: What do you think the first concern should be for an assembly? What should it look at first?

[*Traduction*]

Mme Doucette: Il me semble que nous pouvons commencer à organiser une assemblée constituante. Nous n'arriverons peut-être pas à terminer le processus, mais nous pouvons tout de même l'entreprendre et, s'il commence à donner des résultats profitables, je ne pense pas que les Québécois soient si déraisonnables qu'ils diraient: non, c'est vraiment la date limite.

Mme Maheu: Je vous remercie.

Mme Campbell: Je tiens également à vous souhaiter la bienvenue. J'ai quelques questions à poser. Je comprends qu'il faudrait donner aux gens beaucoup de temps pour qu'ils commencent à comprendre ce que nous voulons voir changer au Canada. Je comprends également la question de ma collègue quand elle dit que le temps commence à manquer, étant donné ce que pensent les Québécois et le reste des Canadiens. Je vais vous poser deux questions.

Combien de personnes devraient faire partie de cette assemblée? Devrait-on former des groupes dans les provinces, pour ensuite réunir ces gens dans un groupe national? L'assemblée devrait-elle compter 200 personnes? Si le nombre est limité à 200 personnes, n'allez-vous pas omettre certains groupes qui pourraient juger nécessaire d'en faire partie? Combien de personnes devraient faire partie de l'assemblée, d'après vous?

Deuxièmement, et j'aurais probablement dû en parler en premier, une assemblée constituante vise généralement à rédiger une nouvelle constitution. Or, nous n'avons peut-être pas besoin d'une nouvelle constitution. Comme vous l'avez dit, il suffit parfois simplement de discuter. Quand vous parlez d'une assemblée constituante, voulez-vous dire qu'on rédigera une nouvelle constitution? Sinon, c'est-à-dire si cette assemblée doit permettre simplement de consulter la population, d'apporter des changements dans le cadre constitutionnel actuel, où devrait commencer cette assemblée constituante. . .? Vous parlez d'une assemblée constituante, mais je préfère parler simplement d'assemblée.

Mme Doucette: Il y aurait peut-être de bonnes raisons d'entamer le processus dans les provinces, d'y choisir une certaine orientation et de passer ensuite au niveau national.

Je comprends qu'il serait difficile de déterminer le nombre de participants, car on voudrait une assemblée vraiment représentative, mais un groupe immense ne serait pas pratique. J'imagine que des groupes de ce genre dans le passé étaient probablement composés de 100 à 200 personnes.

On considère habituellement qu'une assemblée constituante commence à élaborer une constitution à partir de zéro. Nous pouvons créer notre propre assemblée dans notre pays et lui donner le mandat que nous voulons. Nous pouvons l'appeler une assemblée constituante ou nous pouvons lui donner tout autre nom. Nous pouvons certainement créer une structure qui nous convient à ce stade actuel de notre histoire, et nous écrirons l'histoire en le faisant.

Mme Campbell: Quelle devrait être la première préoccupation d'une telle assemblée? Que devrait-elle examiner en premier lieu?

[*Text*]

Dr. Doucette: It seems to me that the starting point would be the values on which we want to base this society, to come to an agreement on basic values. What does this country exist for? Why are we together? Why are we a country and then move out from that?

Then you start to look at the structures. Do we have the right structures to get us to where we want to go? You develop on it. I certainly do not think that we would sit down and develop an entirely new Constitution. We have a lot of things in this country that are very valuable and that work really well, but there are other things we really need to look at.

Mrs. Campbell: Thank you.

Ms Boland: I would like to add to that. I think Laurel is absolutely correct when she says we have to figure out what our values are as a country. From there we can build the blocks, because we always have a framework to go back to. An assembly would then have its task: how is the decision-making here? How is this group going to be then part of the building team?

That would effectively mean that Canadians of all different races, creeds, colours, backgrounds are reflected in it, rather than, as we have said in our brief, a group of men who are elected to lead in provinces primarily and in this country primarily. In most cases, before their time is up, they have lost their constituency significantly.

So what we would be doing is rooting what we want the framework of values of our country to be in the actual people of the country, not in the chance of elections and parties and things of that nature.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Ms Hunter please.

• 1435

Ms Hunter: I applaud both of you for coming forth here. It is a different message than we have heard, but there is a resonance coming across Canada that I think you would feel quite good about, especially when talking about the basic values of our country.

Having the privilege of travelling across Canada—and even though it is exhausting it is a privilege—I think all of us on this committee do see that as a consistent concern.

There is a sense of nationhood that does not come through because of the focus on the negative. As a preamble to what I am going to ask you, I just want to reassure you.

I also really relate to the concern in your opening address about the perception of legitimacy in the mechanisms that have been put forth to do that. Once again, that is another consistent message we are receiving as a committee.

[*Translation*]

Mme Doucette: Il me semble qu'on devrait commencer par déterminer les valeurs sur lesquelles nous voulons édifier cette société, c'est-à-dire que nous devrions en venir à un accord sur des valeurs fondamentales. Quelle est la raison d'être de ce pays? Pourquoi sommes-nous ensemble? Pourquoi sommes-nous un pays? Nous pourrions ensuite procéder à partir de cela.

Ensuite, on commence à examiner les structures. Avons-nous les bonnes structures pour aller dans la direction choisie? On élabore ensuite sur cette question. Je ne pense certainement pas que nous nous attaquerions à la rédaction d'une constitution entièrement nouvelle. Nous avons beaucoup de choses très valables dans ce pays, des choses qui fonctionnent vraiment bien, mais il y en a d'autres que nous devons vraiment examiner.

Mme Campbell: Je vous remercie.

Mme Boland: Je voudrais ajouter quelque chose. Je pense que Laurel a absolument raison de dire que nous devons définir les valeurs de notre pays. C'est sur cette base que nous pouvons édifier les structures dont nous avons besoin, parce que nous pourrons toujours revenir à cette structure de base. Une assemblée aurait alors pour tâche de déterminer comment les décisions sont prises. Comment ce groupe ferait-il alors partie de l'équipe de construction?

Cela signifierait en réalité que les Canadiens seraient assurés, quelles que soient leur race, leur religion, leur couleur ou leur ascendance, qu'on tiendrait compte de leurs opinions, c'est-à-dire que les décisions ne seraient pas prises uniquement, comme nous l'avons dit dans notre mémoire, par un groupe d'hommes élus principalement pour diriger les provinces et le pays. Dans la plupart des cas, ils ont perdu une grande partie de l'appui de leurs électeurs avant que leur mandat ne soit terminé.

Nous voulons simplement que l'ensemble des valeurs fondamentales de notre pays reflètent celles de la population du pays, au lieu d'être décidées au hasard des élections, de la faveur des partis et d'autres facteurs de cette sorte.

Le coprésident (M. Edwards): Madame Hunter, vous avez la parole.

Mme Hunter: Je vous félicite toutes les deux d'être venues ici. Vous nous avez transmis un message différent de ceux que nous avons entendus jusqu'ici, mais je pense que vous seriez très heureuses de ce que nous avons perçu dans tout le Canada, en particulier en ce qui concerne les valeurs fondamentales de notre pays.

Ayant eu le privilège de voyager dans tout le Canada—et même si c'est épuisant, c'est un privilège—je pense que tous les membres du comité voient que c'est une préoccupation générale.

Le sentiment que nous existons en tant que nation ne ressort pas parce que l'on met surtout l'accent sur les aspects négatifs. Je tenais simplement à dire cela en préambule à mes questions afin de vous rassurer.

Je partage également la préoccupation que vous avez exprimée dans votre exposé quant à l'apparence de légitimité des mécanismes élaborés. Là encore, c'est un message que le comité reçoit constamment.

[*Texte*]

There has to be a renewed confidence in our political system. Even though there are the hard-working members of this committee, and other legislators in Canada are equally as hard-working, there is a perception of politicians that they are not to be trusted, that the process that has gone before is totally inadequate. People have rightly criticized that process. I think your suggestion that we have to have a different mechanism to address that concern is very valid.

The question I have relates to the constituent assembly. This suggestion has come forth before and is starting to take form. We are trying to pick it and ask for particulars about your views. I would really appreciate your opinion of these because we may not get a chance to get back to St. John's. Your opinion is important.

I will just put forth some of the ideas that have come forward. The constituent assembly would be made up of delegates selected partly from elected members of provincial legislatures or territorial governments, partly from federal, and the remaining—which could be one third or one half of the delegates—would not be elected politicians. They are ordinary Canadians, or extraordinary Canadians, possibly the much-scorned "experts" we put in there so that it would be a public body. But do you think those unelected people would have legitimacy? If we are talking about a concern for legitimacy, do you have any recommendations on how they should be selected?

Dr. Doucette: My inclination is to keep elected politicians, federal or provincial, out of it at this stage. I do not think people in this country are fed up with our parliamentary system. I think they have confidence in that. It is just that the people occupying the seats do not have much of our confidence at this stage.

My inclination is to say no, but that is personal. It should be made up of people who are not seen as being partisan.

The mechanism for appointing those people, through elections or through some other delegating process, would have to be worked out. Maybe they should be elected on a local level, but on a non-partisan basis. Maybe they should be appointed in some other way. I do not know. I have not had time to look into various models for developing this sort of thing.

If it were seen by a lot of citizens as necessary to include elected provincial politicians and elected federal politicians, I would say to keep them in the minority, keep it to a very small percentage. If partisan individuals run away with the constituent assembly, what do we have to do then, have some other process? We could just keep going endlessly.

• 1440

Ms Hunter: I understand your criticism of politicians, but I would like to know how... Your criticisms of politicians are obviously deeply held. You do not trust elected politicians. Is that what...?

[*Traduction*]

Il faut que la confiance dans notre régime politique renaisse. En dépit du travail acharné des membres de ce comité et d'autres législateurs au Canada, on pense qu'il ne faut pas faire confiance aux politiciens, que le processus suivi dans le passé est tout à fait inadéquat. Les gens ont critiqué ce processus avec raison. Je trouve très valable votre suggestion selon laquelle il nous faut un mécanisme différent.

Ma question porte sur l'assemblée constituante. Cette suggestion a déjà été faite, et elle commence à prendre forme. Nous essayons de l'étoffer, et nous vous demandons des opinions détaillées. Je vous saurais vraiment gré de nous donner votre opinion, parce que nous n'aurons peut-être pas d'autres occasions de revenir à St. John's. Votre opinion est importante.

Je vais simplement vous faire part de certaines idées qui ont déjà été formulées. L'assemblée constituante serait composée de délégués choisis en partie parmi les membres élus des assemblées législatives provinciales ou des gouvernements territoriaux, en partie parmi les députés fédéraux, et les autres—c'est-à-dire un tiers ou la moitié des délégués—ne seraient pas des politiciens élus. Ils seraient des Canadiens ordinaires, ou extraordinaires, peut-être des «experts», qu'on méprise tellement, afin que ce soit un organisme public. Pensez-vous cependant que ces personnes non élues auraient assez de légitimité? Avez-vous des recommandations à faire sur la façon dont on pourrait choisir ces personnes afin d'assurer une légitimité à l'organisme?

Mme Doucette: Je serais plutôt portée à laisser de côté pour l'instant les politiciens élus, que ce soit à l'échelle fédérale ou provinciale. Je ne pense pas que la population du pays en ait assez de notre régime politique. Je pense que les Canadiens ont confiance en ce régime, mais que ceux qui sont élus n'ont pas tellement notre confiance à l'heure actuelle.

Je serais donc portée à dire non, mais c'est une opinion personnelle. L'assemblée devrait être composée de personnes qui ne paraissent pas avoir de parti pris.

Il faudrait mettre au point un mécanisme pour nommer ces personnes, qu'on choisisse des élections ou un autre processus de délégation. Les membres de l'assemblée devraient peut-être être élus au niveau local, mais sans qu'il y ait de partis. On devrait peut-être les nommer d'une autre façon, je l'ignore. Je n'ai pas eu le temps d'examiner diverses façons de procéder.

Si un grand nombre de citoyens jugeaient nécessaire d'inclure des politiciens élus au niveau provincial et fédéral, je dirais qu'ils devraient constituer la minorité, que leur pourcentage devrait être très réduit. Si des politiciens dominent l'assemblée constituante, que faire alors? Trouver un autre processus? Cela n'aurait tout simplement pas de fin.

Mme Hunter: Je comprends que vous critiquiez les politiciens, mais j'aimerais savoir comment... Vos critiques à l'endroit des politiciens semblent de toute évidence provenir de convictions profondes. Vous ne faites pas confiance aux politiciens élus. Est-ce...?

[*Text*]

Dr. Doucette: Not necessarily. Certainly I do not trust some, but I do trust others. It is just the perception. If politicians are now held in very low esteem by the general public, you do not want to ruin this process by top-loading it with more elected politicians. That is one thing you have to be very sensitive to.

Ms Hunter: I understand that politicians have a very bad reputation, but I do not know whether the solution to that is to set up a separate body, because those people would then have the same sort of scorn heaped on them for making decisions. As I have said to my own children, I have to make the right enemies in this life. As a politician, if you do not make enemies then you are not making decisions. I think that is one of the things we have to do.

My problem with that is... I am not asking that it be top-loaded. I am asking about the proportion—perhaps half, perhaps only a third. But we have to have some sort of legitimacy for the whole ratification process. Whatever this constituent assembly eventually brings forth, it has to go back to those bodies, and if representatives from those bodies have been in on it from the beginning, they will go back and sell it to their colleagues.

So there is a dimension of co-option here—co-option not in the negative sense but in a positive one. Having not been part of the process, you feel injured and left out and embittered—perhaps I am putting too strong an interpretation on your comments—but I think we have to set up a process where there are ways of addressing that.

Ms Boland: I have a couple of comments. Perhaps there is a lot of wisdom in making the right enemies. As a social action commission within the Catholic Church, I can assure you that we have made enemies. We have made enemies because we see our mandate as trying to stand with the people who are marginalized.

If a constituent assembly were made up of whatever proportion of politicians and appointed members—members who are not elected through a political process and there are no political parties in there—if they could be entrusted to actually sit down and decide what the value base is, then it might work.

I think what we are saying here is that there is a growing perception in this country, one created in large measure by decisions made by current governments, that the value base of elected political people is far away from the marginalized people in this country. Most people feel as if they are powerless. If you want the constituent assembly to actually look like Canada and to have a sense of rootedness in every piece of Canada, then you have to get that value base straightened out.

I think what Laurel and I are saying is we are not sure you can trust it to stay apolitical, and to look at Canada and the value base we want to build on.

Ms Hunter: Thank you.

[*Translation*]

Mme Doucette: Pas nécessairement. Je fais certainement confiance à certains d'entre eux, mais pas à d'autres. C'est simplement ainsi que je les vois. Si les Canadiens en général ont actuellement une très faible estime pour les politiciens, vous ne voudrez sûrement pas ruiner ce processus en submergeant le groupe d'un grand nombre de politiciens élus. C'est une chose dont vous devez être très conscients.

Mme Hunter: Je comprends que les politiciens ont très mauvaise réputation, mais je ne sais pas si la solution consiste à créer un groupe distinct, parce que ses membres subiraient ensuite le même genre de mépris pour avoir pris certaines décisions. Comme je l'ai dit à mes propres enfants, je dois bien choisir mes ennemis dans cette vie. Un politicien qui ne se fait pas d'ennemis est un politicien qui ne prend pas de décisions. C'est une des choses que nous devons faire.

Je ne demande pas qu'on submerge le groupe. Je demande quelle devrait être la proportion, c'est-à-dire la moitié, ou peut-être seulement un tiers. Il faut une certaine légitimité pour tout ce processus de ratification. Quel que soit le résultat des travaux de l'assemblée constituante, il devra être soumis aux divers parlements, et si des représentants de ces parlements ont participé au processus depuis le début, ils pourront aller convaincre leurs collègues.

Il y a donc là une dimension de cooptation—dans le sens positif, et non négatif, du terme. Si l'on n'a pas fait partie du processus, on se sent insulté et laissé de côté, on se sent rempli d'amertume—je donne peut-être un sens trop fort à vos commentaires—mais je pense que nous devons instituer un processus qui tienne compte de ce problème.

Mme Boland: J'ai quelques commentaires à faire. Vous faites peut-être preuve de beaucoup de sagesse en parlant de bien choisir vos ennemis. Je peux vous assurer qu'en tant que commission d'action sociale au sein de l'Église catholique, nous nous sommes fait des ennemis. Nous nous en sommes fait parce que notre mandat, selon nous, consiste à défendre les groupes marginaux.

Si une assemblée constituante était composée d'une proportion quelconque de politiciens et de membres nommés—je veux dire des personnes qui ne sont pas élues dans le cadre d'un processus politique et qui n'appartiennent pas à des partis politiques—si ces gens pouvaient vraiment discuter et décider des valeurs fondamentales, le processus pourrait fonctionner.

Nous disons, je pense, qu'on a de plus en plus l'impression dans le pays, surtout à cause de certaines décisions prises par les gouvernements actuels, que la base de valeurs des politiciens élus est bien loin de celle des groupes marginaux du pays. La plupart des gens se sentent impuissants. Si vous voulez que l'assemblée constituante reflète vraiment le Canada et qu'on ait l'impression qu'elle prend vraiment ses racines dans toutes les composantes du Canada, vous devez régler cette question de la base de valeurs.

Laurel et moi disons, je pense, que nous ne sommes pas certaines qu'une telle assemblée pourrait rester apolitique et chercher à restructurer le Canada à partir de la base de valeurs que nous voulons faire nôtre.

Mme Hunter: Je vous remercie.

[*Texte*]

Mr. Nicholson: Thank you for your presentation this afternoon. This idea of trying to determine basic values is a very interesting concept and I agree with you. I think it is a worthwhile exercise and surely society should be based on basic values. But one of the problems—and it is a problem that politicians face—is that defining those basic values is kind of tricky.

Perhaps I could recite for you three or four issues that strike at what I consider to be basic values. It is hard to get a consensus on something like pornography. You are immediately torn between the whole idea of censorship and people who worry about these things. Abortion—I could go on.

• 1445

I see that as perhaps an obstacle but perhaps one we should attempt to challenge. If I asked you to write down for me what are those basic values that we share as human beings, it is not easy.

I think it would be one of the problems in saying before we get to these other things, we will agree on these because, as I say, on a number of these things, I am not sure you would get agreement in Canadian society and I am not sure we should hold up the process because of it.

Perhaps you could comment on that. Do you think you could? Do you think you could write down, say, here are the things. . .other than in the most general terms? I think it would be very difficult on a number of very contentious issues to try to get an agreement within Canadian society on these.

Ms Boland: Well, I guess from where I would sit is that, yes, it would not be easy but if people are committed to doing it, then you have to trust the process of their commitment. If you try to go ahead with everything else before that is done, you are building a paper house.

Mr. Nicholson: Perhaps so. You are a representative of a commission of the Archdiocese of St. John's and I was thinking as you were talking about the various groups and interests that we might want in a constituent assembly, and I was wondering whether your organization might be one that could legitimately be there.

How would you feel about religious groups, for instance, having representation at a constituent assembly along with the other groups that you did mention? Do you think it would be something that should be considered?

Dr. Doucette: I guess I am hesitating because I had not thought in terms of religious groups per se in terms of organized churches, but certainly looking at the diversity in Canada right now with different religious groups, yes, you probably would want a basic representation from different points of view in that sense.

[*Traduction*]

M. Nicholson: Je vous remercie de l'exposé que vous nous avez présenté cet après-midi. L'idée d'essayer de déterminer nos valeurs fondamentales est une notion très intéressante, et je suis d'accord avec vous. Je pense que ce serait un processus valable, et une société devrait sûrement être édifiée à partir de valeurs fondamentales. Il y a cependant une difficulté—et c'est une difficulté à laquelle les politiciens font face—c'est-à-dire qu'il est un peu délicat de définir ces valeurs fondamentales.

Je pourrais peut-être vous parler de trois ou quatre sujets qui se rattachent à ce que je considère comme des valeurs fondamentales. Il est difficile d'obtenir un consensus au sujet d'une chose comme la pornographie. Il y a tout de suite un tiraillement entre les partisans de la censure et ceux que l'idée inquiète. On voit les mêmes tiraillements au sujet de l'avortement et de toutes sortes d'autres questions.

Je vois là un obstacle, mais nous devrions peut-être essayer de le surmonter. Si je vous demandais de me préparer une liste de ces valeurs fondamentales que nous partageons tous en tant qu'êtres humains, vous ne trouveriez pas la tâche facile.

Si nous disions qu'avant d'aborder d'autres questions, nous devons nous mettre d'accord sur ces valeurs, je pense qu'il y aurait des difficultés, car je ne suis pas certain que sur certaines d'entre elles nous parviendrions à un accord dans la société canadienne, et je ne suis pas convaincu que nous devrions retarder tout le processus pour cette raison.

Vous pourriez peut-être faire un commentaire. Pensez-vous que vous pourriez préparer une liste assez détaillée de ces valeurs? Je pense qu'il serait très difficile d'obtenir un consensus au sein de la société canadienne à propos d'un certain nombre de questions très controversées.

Mme Boland: Je suppose en effet que cela ne serait pas facile pour nous, mais si des gens étaient vraiment déterminés, il faudrait leur faire confiance. Si vous essayez de faire le reste avant d'avoir passé cette étape, vous bâtissez un château de cartes.

M. Nicholson: Peut-être. Vous représentez une commission de l'archidiocèse de St. John's et quand vous parliez des divers groupes d'intérêts que nous pourrions vouloir inclure dans une assemblée constituante, je me demandais si votre organisme pourrait légitimement en faire partie.

Que penseriez-vous de l'idée d'inclure dans une assemblée constituante des représentants de groupes religieux, par exemple, en plus des autres groupes que vous avez mentionnés? Pensez-vous qu'on devrait y songer?

Mme Doucette: J'hésite un peu à répondre, car je n'avais pas pensé à des groupes religieux comme tels, c'est-à-dire à des Églises organisées, mais étant donné la diversité des groupes religieux qui existent actuellement au Canada, on voudrait probablement en effet que différents points de vue religieux soient représentés.

[*Text*]

I guess the other reason why I am hesitating is that because of the type of group we are—as Bobby said, we work with the marginalized and we work very heavily with a lot of community groups—we are very aware of that element in society and how, in many cases, their needs are not being dealt with at all right now. Those are the people who are first and foremost in our concern.

To come back to this idea of values, yes, if you walk up to somebody and say what are your values, or you say I am writing a constitution and want to know your values, what are people going to answer? But if you phrase it differently and you have discussions around questions like—and I think this is a valid question that the Spicer commission is asking—what is most important, what do you see as being most important about this country, what is there about this country that you would not want to lose, then you get that expression of values coming through. I think that is what we want to build on.

There might be in many ways a lot of diversity in people disagreeing about things, but I do think there will be a core of things there that people are very intent on maintaining. One example would be medicare; one example would be that equality of access to health. I do not think you would find many Canadians who would disagree with that.

Mr. Nicholson: No, that is for sure.

I wonder if you could be a little more specific on your criticism on the make-up of the Spicer commission. I think you refer to the first ministers as white and middle-class; it is usually white middle-aged men but you made somewhat of a different point.

Your criticism extended as well to the Spicer commission, and as I made the point one other time, I do not know any of them individually, but it seemed to me in their résumé that a number of them represented a number of those groups we have heard and should be involved with the constitutional decision-making process. I do not have a copy of your brief and you gave it orally, so I wonder if you could either repeat or explain for me the problems you have with the composition of that commission.

Dr. Doucette: The comment we made about the Spicer commission was that it is not being taken very seriously. It is being seen as window-dressing. There was a statistic in the paper just this week indicating that is still the perception.

• 1450

Mr. Nicholson: Oh, I see. That was your problem with it, not the members themselves or the make-up of the committee.

Dr. Doucette: No. It seems to me there are some very good things about that, and some things that maybe have not been thought out. It has been turning into a circus on occasion.

Mr. Nicholson: Well, we certainly do not want that. Thank you very much.

[*Translation*]

Si j'hésite à répondre, c'est également parce que notre organisme, comme l'a dit Bobbie, travaille auprès des groupes marginaux et en très étroite collaboration avec de nombreux groupes communautaires, de sorte que nous connaissons très bien cet élément de la société et savons que dans bien des cas, on ne répond pas du tout actuellement aux besoins de ces personnes qui sont avant tout notre préoccupation.

Pour en revenir à cette idée des valeurs, si vous dites en effet à quelqu'un que vous êtes en train de rédiger une constitution et que vous voulez connaître ses valeurs, quelle réponse aurez-vous? Cependant, si vous reformulez la question différemment et si vous discutez de questions valables comme le fait la Commission Spicer, qui demande quel est l'enjeu le plus important pour notre pays, quelles caractéristiques du pays on ne voudrait pas perdre, on entend alors les gens exprimer certaines valeurs. Je pense que c'est à partir de cela que nous voulons poursuivre le processus.

Les divergences de vues peuvent être très nombreuses, mais je pense qu'on verra ressortir des éléments essentiels que les gens tiennent absolument à maintenir. Un exemple en serait le régime de soins médicaux, l'égalité d'accès aux services de santé. Je ne pense pas que bien des Canadiens ne seraient pas d'accord à ce propos.

M. Nicholson: Non, c'est certain.

J'aimerais que vous soyez un peu plus précise dans vos critiques au sujet de la composition de la Commission Spicer. Vous avez dit, je pense, que les premiers ministres étaient des Blancs de classe moyenne. C'est habituellement le cas, mais vous avez formulé un autre argument.

Vous avez critiqué également la composition de la Commission Spicer et, comme je l'ai dit l'autre jour, je n'en connais aucun membre personnellement, mais il me semble d'après leur curriculum vitae qu'un certain nombre d'entre eux représentent certains des groupes que nous avons entendus et qui devraient participer au processus de décision en matière constitutionnelle. Comme vous avez présenté votre exposé oralement et que je n'ai pas d'exemplaire de votre mémoire, je vous demanderais de bien vouloir répéter ou de m'expliquer les problèmes que présente pour vous la composition de cette commission.

Mme Doucette: Nous avons dit qu'on ne prenait pas très au sérieux la Commission Spicer. On y voit simplement une façade. D'après des chiffres publiés cette semaine même dans le journal, c'est encore ainsi qu'on voit la commission.

M. Nicholson: Oh, je vois. C'est cela qui vous déplaisait, et non les membres ou la composition du comité.

Mme Doucette: C'est cela. Cela a beaucoup de bon, et on n'y a probablement pas suffisamment réfléchi. Il est arrivé que cela se soit transformé en foire.

M. Nicholson: C'est précisément ce que nous voulons éviter. Merci beaucoup.

[*Texte*]

Mr. Littlechild: I have two questions. First of all, in your comments you are very critical of politicians. I want to ask you this: if you create an assembly of people who are elected to work on a constitutional amendment, and who are not politicians, what is the difference? What is it that makes those people different from the currently elected members?

Dr. Doucette: The constituent assembly would not be based on partisanship—that is one thing we think is very important. The people involved would be participating in it because of an interest in the country, and there would not be the question of their particular political interests. It seems that so many decisions are made on a totally political basis and in disregard of the real needs of citizens.

Mr. Littlechild: You are suggesting then that the people currently in office are not interested in the country. Is that what you are saying?

Dr. Doucette: I would not want to make a blanket condemnation of everybody currently in office in the whole country, but certainly some of them are not. They have not given evidence that they are interested in the country. Or they are interested in some. . .they are not considering the country as a whole.

Mr. Littlechild: In your opening remarks I recall you made other comments, that people have no control, people are alienated, they have lost power. You have addressed the constituent assembly concept. Is a referendum a medium where some of that control or power you are looking for could possibly be exercised? Generally, what are your views of the referendum process?

Ms Boland: I am sorry, I did not get the last part of your question. Could you repeat that?

Mr. Littlechild: We are looking at a lot of different options in our particular mandate, one of which is the referendum. You have not commented on it. You said you have lost control and have no power, yet the public participation they want in some cases is even by way of ratification. If a decision is made, then they have an opportunity to say yes or no to that. They feel consequently that they are not only more involved, but that they have some power or input. One of the media where that is accomplished is a referendum. I was wondering whether you agree or disagree with the process.

Ms Bolland: Personally, I would not agree with the process. That is because, in many respects, given the way advertisements and all kinds of other things work, the people who are very powerful will certainly get the bigger cut at trying to colour the way things are looked at. I do not necessarily think that would be a good thing.

I would like to get back to a point you made about politicians earlier. I am sure you have been getting politician-bashing from one end of this country to the next, but I would like to zero in on the fact that the people who live in Canada do not feel as if they are being represented. That is the difference. It is the feeling that whoever your political member, that member is representing you, is standing for you, your needs, your desires, your ways to frame this country.

[*Traduction*]

M. Littlechild: J'ai deux questions à poser. Tout d'abord, vos propos ont été très critiques à l'endroit de la classe politique. Voici ma question. Si l'on crée une assemblée de citoyens élus pour élaborer une modification de la Constitution et si ces personnes ne sont pas des politiques, où est la différence? En quoi se distinguent-ils des députés d'aujourd'hui?

Mme Doucette: Les membres de l'assemblée constituante n'agiraient pas comme membres de partis. Voilà la grande différence. Ils y seraient parce que le pays leur tient à coeur, et non par intérêt politique. Trop de décisions sont prises pour des motifs politiques et font fi des besoins véritables des citoyens.

M. Littlechild: Vous semblez vouloir dire que les actuels détenteurs de charges publiques n'ont pas à coeur le sort du pays. C'est bien ce que vous dites?

Mme Doucette: Je ne condamnerais pas systématiquement tous les détenteurs de charges publiques au pays, mais c'est certainement le cas de certains d'entre eux. Ils n'ont pas donné de signes que le pays leur tient à coeur. Ou, ce qui leur tient à coeur, c'est certaines. . . Ils ne pensent pas au pays en entier.

M. Littlechild: Vous avez dit dans votre déclaration que la population se sent impuissante et à l'écart. Vous avez évoqué l'idée d'une assemblée constituante. Le référendum serait-il un mécanisme permettant de reconquérir ce pouvoir? Dans l'ensemble, que pensez-vous du processus référendaire?

Mme Boland: Excusez-moi, je n'ai pas entendu la dernière partie de votre question. Pourriez-vous la répéter?

M. Littlechild: De par notre mandat, nous étudions une multitude d'options, au nombre desquelles figure le référendum. Vous n'en avez pas parlé. Vous déplorez votre impuissance; or, les citoyens qui souhaitent avoir voix au chapitre réclament parfois un pouvoir de ratification. Ils veulent pouvoir approuver ou repousser une décision. Ils se sentiraient ainsi partie prenante au processus avec un certain pouvoir. Un des mécanismes possibles pourrait être le référendum. J'aimerais savoir si vous êtes pour ou contre cette forme de consultation.

Mme Boland: Pour ma part, je suis contre. La publicité et tout le reste font que les plus puissants auront le plus de chances de présenter les choses à leur manière. Ce n'est pas souhaitable.

J'aimerais revenir à ce que vous avez dit tout à l'heure à propos des politiques. Vous avez sûrement dû entendre déblatérer contre eux d'un bout à l'autre du pays, mais ce qu'il faut savoir, c'est que les citoyens ne se sentent pas représentés. Voilà le problème. On voudrait que son député, quel que soit son parti, soit là pour nous représenter, faire valoir nos besoins, nos souhaits et nos aspirations pour le pays.

[*Text*]

If you would bear with me, a local writer and funny person, Ray Guy, who you may or may not have heard tell of, was on CBC Radio yesterday morning talking about retrenchment in this province. He was making fun of everybody. He was making fun of pink slips, your pink slip when you get your UIC. He said that there are pink slips going all over the province. Now everybody has a pink slip. They are all getting them. You go to the members and they say they cannot do anything. Then you go to the opposition and they cannot do anything. Nobody can do anything. He said maybe we should give them all their pink slips too, and we could really save money then and start building the country. So it is that perception.

• 1455

He was making fun of it, but the perception is that when you go to the people who are elected to make decisions and to start forming, framing out, providing the leadership, with your concerns, they say they cannot do anything. That is where the powerlessness comes from, that feeling of powerlessness. It would be an empowering process if people in Canada felt as if there were some sort of system put in place whereby they were there to advocate for their own concerns, to listen to everybody else's, and in some way to be challenged in the same way politicians are, but they would be there representing themselves. That is the sense of what we need in this country, a sense of empowering the people here, not empowering somebody to do it for us and make our decisions.

Mme Bertrand: Je voudrais simplement faire un commentaire. Je suis profondément peinée d'entendre ce que vous dites. Pourtant, nous devrions bien nous comprendre. Nous avons toutes les deux la tête blanche. Nous, les politiciens et politiciennes, sommes des mères, des pères, des grand-mères, des grand-pères. Nous sommes près de notre population. Nous travaillons sept jours par semaine auprès de nos gens. Quand nous sommes auprès de nos gens, nous ne sentons pas cette aliénation ou cette incompréhension. Nous sommes très près d'eux. Tout à coup, à la grandeur du pays, est arrivée cette perception. Je voudrais que des gens comme vous, qui occupent des postes et qui ont un rôle social à jouer dans leur communauté, fassent mieux comprendre aux citoyens et aux citoyennes que nous avons été élus par eux et par elles, dans un système démocratique, et que nous faisons notre gros possible.

Notre pays est immense géographiquement. Vous avez critiqué la Commission Spicer qui a tout fait pour que les Canadiens se parlent d'un bout à l'autre du pays, mais c'est presque impossible à cause de la géographie. Il y a une difficulté de communication. Je suis vraiment peinée de voir que vous avez cette opinion de ceux qui dirigent votre pays. Les députés du gouvernement et ceux de l'opposition font tous le même boulot. Nous sommes à l'écoute de nos gens, nous sommes à leur service et nous faisons l'impossible. Quel autre miracle faudra-t-il accomplir? Monsieur le président, je pense que vous ne me donnerez pas le temps de trouver cette solution miraculeuse.

[*Translation*]

Si vous me le permettez, j'aimerais vous parler d'un comédien de la région, Ray Guy, dont vous n'avez peut-être pas entendu parler, qui était à la radio de Radio-Canada hier matin et qui parlait des compressions dans la province. Il tournait tout en dérision, à commencer par les avis de congédiement que l'on reçoit avec l'assurance-chômage. Il disait que les avis pleuvaient partout dans la province. Tout le monde en reçoit un. On va voir son député, et il dit ne pas pouvoir y faire quoi que ce soit. On va voir les gens de l'opposition, et c'est le même refrain. Tout le monde est impuissant. Ray disait qu'il faudrait peut-être leur donner leur avis de congédiement à eux aussi, qu'on ferait des économies et qu'on pourrait se mettre à bâtir le pays. C'est la perception que l'on a.

Il tournait cela à la blague, mais l'impression que l'on a, c'est que lorsque l'on se tourne vers les élus pour qu'ils fassent bouger les choses, ils disent être incapables de faire quoi que ce soit. C'est de là que vient le sentiment d'impuissance. On pourrait renverser la situation si l'on mettait en place au pays un système qui permettrait aux citoyens de faire valoir leurs préoccupations et d'écouter celles des autres et d'être mis devant la situation comme le sont les politiques, sauf qu'ils seraient leurs propres représentants. Voilà ce que l'on pense: il faut donner le pouvoir aux citoyens, et non à quelqu'un d'autre qui prendra les décisions à leur place.

Mrs. Bertrand: I would only like to make a comment. I am deeply hurt by what you are saying. But still, we should be able to understand each other well. We both have white hair. All politicians, men and women, are mothers, fathers, grandmothers and grandfathers. We are close to our people. We work with them seven days a week. When you are close to people, you do not feel this alienation or lack of understanding. We are very close to them. Then, all of a sudden, all across the country, this perception took hold. I wish people like you, office holders with a social role to play in their community, did a better job of explaining to these men and women that we were democratically elected by them and that we are doing our best.

Geographically, our country is huge. You criticized the Spicer Commission, which did everything it could to let Canadians speak to each other from one end of the country to the other, but this is almost an impossibility because of geography. Communication is difficult. I am truly sad that this is the opinion you have of those who govern your country. Government and opposition members are all doing the same job. We are sensitive to our constituents and we are there to serve them and we are doing the impossible. What sort of miracle do you need? Mr. Chairman, I am under the impression you will not give me time enough to find this miracle solution.

[*Texte*]

Ms Boland: I guess I would make one comment, and that is also from our own experiences working in the church. You may indeed be all very fine politicians and you may work seven days a week very hard. I do too. I am a mother and I work. I do a lot of volunteer work. I know that in the church where I do a lot of volunteer work I represent the people who are no longer there because there is no room for them. There is no room in our churches for people who are poor. We do not want them there. In many respects what this country is saying, particularly in the retrenchment of the social programs, is that we do not want you; we do not want to look at you. Maybe that is why you are not hearing from them.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Ms Boland and Dr. Doucette. We appreciate what you have given us here today. You have directed our attention to a sector of society that does not often have the ability to direct attention to itself. We are grateful for that, and we appreciate the thoughts you have given us to underline your belief in the need for a constituent assembly. Thanks again for your patience and for your presentation.

Dr. Doucette: May I make one more comment? This relates to the experience of Newfoundland when Newfoundland had a constitutent assembly followed by a referendum. In that case—and I checked this out with a local historian—the constituent assembly served as an educational process for the people so that when they came to the question of the referendum they were much better informed than they had been at the beginning. Apparently statistics show that there was much greater participation. Through broadcasts at that time—it was broadcast locally on the provincial radio system—the people were educated about the questions as the process went on.

• 1500

I think we should think of this whole question as one requiring an educational process that is not totally coloured by partisan politics and one that is for all the people, reaching out as much as possible. I think we should consider education to be important but also the process side of it.

We think of nations happening because somebody has a revolution; they set up a new country and that is that, or however a nation is started. Nation building is an ongoing task. A lot of Canadians do not mind that. We are quite happy. If we have to go through this process now, fine. We are ready to work on it. We are ready to do it. If in another 50 or 100 years, times change and we have to go through it again, fine. It is our country.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you. If I may respond very briefly to you, one of the positive values of being a politician, I think, is that it gives one an opportunity to articulate and express one's own biases, one's own attitudes based on the formation of me, as an example, as an individual, responding to the environment around me as sensitively and as judiciously as I can. In a sense, I think politicians do respond to opinion. We may disagree on the extent of that.

I do thank you for what you have brought to us today. You have given us lots of food for thought, and we appreciate it.

[*Traduction*]

Mme Boland: Je voudrais dire une autre chose, qui vient aussi de mon travail pour l'Église. Peut-être bien en effet que vous faites du très bon travail et que vous vous dépensez sept jours par semaine. Moi aussi. Je suis une mère de famille et je travaille. Je fais beaucoup de bénévolat. Lorsque je suis bénévole pour l'Église, je représente ceux qui n'y sont plus parce qu'il n'y a plus de place pour eux. Il n'y a pas de place dans l'Église pour les pauvres. On ne veut plus d'eux. Le message dans notre pays, tel qu'il s'exprime par la réduction des programmes sociaux, c'est qu'on ne veut pas de ces gens-là. On ne veut pas vous voir. C'est peut-être la raison pour laquelle vous ne les entendez pas.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, madame Boland et madame Doucette. Nous vous remercions d'êtres venues aujourd'hui. Vous avez attiré notre attention sur un secteur de la société qui n'a pas souvent la possibilité de se faire entendre. Nous vous en remercions et nous vous remercions aussi de nous avoir expliqué les raisons pour lesquelles vous êtes en faveur d'une assemblée constituante. Nous vous remercions à nouveau de votre patience et de votre exposé.

Mme Doucette: Pourrais-je ajouter une autre chose? Vous savez qu'à Terre-Neuve, il y a eu une assemblée constituante, après quoi un référendum a été tenu. Un historien d'ici m'a confirmé que cette assemblée avait servi à renseigner la population pour qu'elle soit en mesure de se prononcer lors du référendum. Les statistiques montrent que la participation a été beaucoup plus élevée à cause de cela. Comme le débat était retransmis à la radio locale et provinciale, la population a appris beaucoup de choses sur le processus.

Ce qu'il faut ici, c'est de l'information qui ne vienne pas exclusivement des partis et qui s'adresse au plus grand nombre possible. La méthode est aussi importante que l'information elle-même.

On pense que les pays se créent à la suite de révolutions, par exemple. On crée un nouveau pays, et c'est tout. Bâtir un pays, c'est une tâche de longue haleine. Ce n'est pas cela qui fait peur aux Canadiens. Cela nous va tout à fait. S'il faut suivre ce processus aujourd'hui, d'accord. Nous sommes prêts à nous y atteler. Si dans 50 ou 100 ans les choses auront changé au point qu'il faudra recommencer, d'accord. C'est notre pays.

Le coprésident (M. Edwards): Merci. Permettez-moi de vous répondre brièvement. L'avantage d'être un homme politique, c'est que l'occasion m'est donnée d'exprimer de la façon la plus judicieuse possible mes propres partis pris et mes propres attitudes façonnés par le milieu qui m'entoure. Je pense que les politiques réagissent à l'opinion publique. Peut-être ne sommes-nous pas du même avis sur la façon dont cela se fait.

Quoi qu'il en soit, je vous remercie d'être venues aujourd'hui. Vous nous avez donné beaucoup de matière à réflexion, et nous vous en sommes reconnaissants.

[*Text*]

We turn to our next witness, who appears as an individual, Larry D. Pardy. Mr. Pardy, we bid you welcome on behalf of the committee. We invite you to make an opening statement. We would appreciate it if you could keep it within ten minutes and then be prepared to take questions from the members of the committee. Please go ahead, sir.

Mr. Larry D. Pardy (Individual Presentation): I would like to just go over the brief I submitted and add a few things to the main points. I will read pretty well the whole thing, but it should not take too long.

Ladies and gentlemen, while I believe the present framework for amending the Constitution involves the correct participants and institutions, i.e., the first ministers and federal and provincial legislatures, several changes are necessary for its results to truly reflect the wishes of the country. Inherent in the current amending process are many problems that have little to do with the desires of the population but a great deal to do with partisan politics, provincial empire building, personality conflicts among the participants and emotional responses elicited from the general public.

This has resulted in a frustrating and extremely divisive process. As such, I would revise the current process so that the participants, our elected representatives, would remain the same, but the responsibilities of the individual MLAs and MPs would greatly increase. This would be done at the expense of the first ministers, who wield too much power in this process. By placing the responsibility in the hands of our federally and provincially elected representatives, the process would more closely resemble our intended democratic system. I do not believe eleven men should decide the constitutional fate of our country.

In addition, the emotion and arm twisting evident in the Meech Lake accord discussions must be removed from the process. A proposed amendment should not become a symbol of something larger than the issue itself; i.e., the Meech Lake accord became a symbol of the acceptance or rejection of Quebec by the rest of Canada. An amendment must be considered solely on the basis of the merits of that particular issue.

In my opinion, the following four items should be included in an amending formula for the Constitution of Canada:

First, each proposed amendment would be concerned with a single issue and would be subject to a separate vote. A package of proposals will no longer be accepted for consideration.

• 1505

Second, before being passed to the federal and provincial legislatures for consideration, the proposed amendments would require only the approval of the first ministers of at least seven provinces representing 50% of the population plus the federal government.

Third, amendments voted on in federal and provincial legislatures would be clearly viewed as free votes by the members of that body.

[*Translation*]

Nous entendrons maintenant le témoin suivant, qui comparaît en son nom propre, M. Larry D. Pardy. Monsieur Pardy, nous vous souhaitons la bienvenue. Je vous invite à faire votre déclaration. Vous nous obligeriez en ne prenant pas plus de 10 minutes, après quoi les membres du comité voudront vous poser des questions. Je vous en prie.

M. Larry D. Pardy (présentation individuelle): J'aimerais passer en revue le mémoire que j'ai présenté et ajouter quelques précisions aux principaux points. Je vais lire presque tout le document, mais cela ne devrait pas être long.

Mesdames et messieurs, j'estime que la formule actuelle de modification de la Constitution prévoit la participation des personnes et des instances toutes désignées, c'est-à-dire les premiers ministres et les parlements fédéral et provinciaux. Toutefois, il faudra y apporter plusieurs changements pour que le résultat soit le reflet fidèle des voeux de la population. En effet, la formule actuelle présente quantité de difficultés qui n'ont guère à voir avec les aspirations de la population, mais qui découlent largement du sectarisme politique, de l'enflure des provinces, de conflits de personnalité entre les participants et des réactions émotives de la population en général.

Cela a abouti à un processus frustrant et source de profondes divisions. Pour cette raison, je modifierais le processus actuel de manière à ce que les participants, nos élus, restent les mêmes, mais à ce que les responsabilités de chacun des députés provinciaux et fédéraux deviennent beaucoup plus importantes. Cela se ferait aux dépens des premiers ministres, qui jouissent de beaucoup trop de pouvoirs dans ce processus. En confiant la responsabilité aux représentants élus au fédéral et au provincial, le processus s'apparenterait davantage à notre système démocratique. Je ne crois pas que ce soit à 11 hommes de décider du sort constitutionnel du pays.

En outre, il faut faire disparaître du processus les passions et la coercition qui ont entouré les discussions sur l'Accord du lac Meech. Par ailleurs, un projet de modification ne devrait pas devenir le symbole de quelque chose d'autre, comme cela a été le cas pour l'Accord du lac Meech, qui est devenu le symbole de l'acceptation ou du rejet du Québec par le reste du pays. Une modification ne devrait être jugée que sur son bien-fondé.

Les quatre éléments suivants devraient faire partie de la formule de modification de la Constitution canadienne.

En premier lieu, chaque proposition de modification ne devrait porter que sur une seule question et faire l'objet d'un vote distinct. Il ne serait plus question d'étudier un ensemble de propositions.

En deuxième lieu, avant d'être soumises à l'attention des parlements fédéral et provinciaux, les modifications proposées ne nécessiteraient que l'approbation des premiers ministres d'au moins sept provinces représentant 50 p. 100 de la population, en plus du gouvernement fédéral.

En troisième lieu, les modifications feraient l'objet d'un vote libre au Parlement fédéral et dans les parlements provinciaux.

[*Texte*]

Fourth, a majority of the members of each of the federal and provincial legislatures must approve the proposed amendment in order for it to become part of the Constitution.

Justification for item one, submission of single issue amendments: Submitting proposals in this manner would eliminate the need for the complex negotiations that are necessary if a package of proposals is to be made acceptable to everyone. It would also be more difficult to tie various issues together to create a give-and-take situation. Whether it was Mr. Trudeau patriating the Constitution or Mr. Mulroney attempting to pass the Meech Lake accord, we have seen politicians bargaining a charter of rights for an amending formula, a distinct society clause for control of offshore resources, and a constitutional veto for Senate reform. Basic rights and distribution of power should not be subject to this type of negotiation. Amendments should be submitted and passed if they are judged to be good for Canada or rejected if they are not.

As well, there is less likelihood that a single issue would be construed as symbolizing an entire province or segment of the population. In this way we would not get into the win-lose scenario witnessed with the Meech Lake accord. Each proposed amendment would be considered and voted on based solely on the merits of that particular issue.

Item two, first ministers' approval: By utilizing a less restrictive formula at this stage of the process, a greater number of amendments could reach the legislative level. This would eliminate the dead-ends caused by intransigence on the part of a single first minister. It would ensure that one or two participants alone could not adversely affect the constitutional future of this country or attempt to secure additional powers for their province in exchange for their endorsement of an issue. The first ministers conference would provide initial approval for those proposals viewed as having a wide base of support.

Item three, free votes in the federal and provincial legislatures: Questions concerning the future of the country should not be controlled by the inner cabinets of each of the eleven governments in power at that time. Instead, each elected representative should make the decision based on his or her own criteria; i.e., the wishes of his or her constituents, his or her own beliefs, or a combination of both. Requiring representatives to vote strictly along party lines would essentially put the decision back in the hands of the first ministers.

While disciplined party voting may be a useful and necessary tool for the effective and efficient operation of day-to-day governments, I believe using this mechanism when dealing with the Constitution weakens our democratic system. This approach should not be used when dealing with the Constitution. The Constitution should reflect the visions and interests of far more than 11 men and their immediate advisers.

Item four, consent of the federal and provincial legislatures: The requirement that a proposed amendment receive the approval of the federal and all provincial legislatures would ensure that no province has been

[*Traduction*]

En quatrième lieu, la majorité des députés des parlements fédéral et provinciaux devront approuver la modification pour qu'elle soit incorporée à la Constitution.

Voici mes arguments en faveur du premier point, les modifications portant sur une seule question. Cette façon de faire éliminerait la nécessité de tenir des négociations complexes lorsque tout un ensemble de propositions doit être accepté par l'ensemble des participants. Ainsi, il serait plus difficile de lier entre elles diverses questions pour ouvrir la voie au marchandage. Qu'il s'agisse du rapatriement de la Constitution par M. Trudeau ou des tentatives d'adopter l'Accord du lac Meech par M. Mulroney, nous avons assisté au spectacle de politiciens qui ont troqué la charte des droits contre une formule de modification, la société distincte contre le contrôle des ressources offshore, et le droit de veto constitutionnel contre la réforme du Sénat. Les droits fondamentaux et la répartition des pouvoirs ne devraient pas se prêter à ce type de marchandage. Les modifications ne devraient être soumises et adoptées que si elles sont jugées bénéfiques pour le pays.

Il y aurait en outre moins de chances qu'une seule question soit transformée en symbole pour une province ou un segment donné de la population. Cela permettrait d'éviter de ranger les participants en gagnants et en perdants, comme cela a été le cas pour l'Accord du lac Meech. Chaque projet de modification serait étudié et mis aux voix pour son seul bien-fondé.

Point deux: approbation des premiers ministres. L'adoption d'une formule moins restrictive à ce stade du processus permettrait d'amener un plus grand nombre de modifications au palier législatif. Cela éliminerait les blocages causés par l'intransigeance d'un seul premier ministre. De cette façon, un ou deux participants ne pourraient plus à eux seuls bloquer l'avenir constitutionnel du pays ou arracher des pouvoirs supplémentaires pour leur province en échange de leur accord. La conférence des premiers ministres donnerait dans un premier temps l'approbation nécessaire aux propositions jouissant de larges appuis.

Point trois: vote libre aux parlements fédéral et provinciaux. Les questions concernant l'avenir du pays ne devraient pas être laissées à la merci du Cabinet restreint de chacun des 11 gouvernements au pouvoir. Au contraire, chaque élu devrait se prononcer en fonction de ses propres critères, c'est-à-dire les aspirations de ses électeurs, ses convictions, ou les deux. Si les élus étaient obligés de voter aveuglément selon la discipline de parti, cela reviendrait à redonner tout le pouvoir de décision aux premiers ministres.

Même si la discipline de parti est un instrument utile et nécessaire à la bonne marche des gouvernements dans la conduite des affaires courantes, je suis d'avis que ce mécanisme affaiblit notre démocratie lorsqu'il s'agit de la Constitution. Cette méthode ne devrait pas être retenue lorsqu'il est question de Constitution. Ce document doit être le reflet des aspirations et des intérêts d'un cercle beaucoup plus étendu que celui de 11 hommes et de leurs proches conseillers.

Point quatre: consentement des parlements fédéral et provinciaux. Si une proposition d'amendement devait obtenir l'approbation des parlements fédéral et provinciaux, aucune province ne se verrait contrainte d'accepter une proposition à

[*Text*]

railroaded into accepting a proposal to which it is firmly and steadfastly opposed. It also recognizes the enduring importance of these decisions. Some would argue that this process would become too rigid and uncompromising.

I believe that rigidity is a requirement for such long-lasting and important decisions. It should contain well-thought-out amendments that will withstand challenges in the courts. The Meech Lake accord was dangerous for this reason. A document with as many interpretations as this one was correctly rejected.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Pardy, and thank you for journeying from Goose Bay to be with us for your presentation today. We will start with Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: Thank you for taking your time to come to the committee today and make in essence four recommendations to the committee. They are all very interesting, and I think very worthwhile.

I wanted to ask you about the incremental approach to constitution making that you talked about: one amendment, one issue, or one issue per amendment, or whatever. One of the problems with the Meech Lake accord in terms of it not passing of course was that they bundled about six or seven things together into just one accord.

In principle, I agree with you that we should take it issue by issue and do it on an incremental basis. But I am not sure we can do it this time around, because the whole future of the country is at stake and there are going to have to be a lot of trade-offs.

For example, I come from western Canada, and there are some westerners, not necessarily myself, who would say that they will not deal with the Quebec issues unless they have Senate reform. Aboriginal people are saying that they will not deal with the distinct society unless they have recognition of aboriginal people and the important things that affect them. Of course the Quebeckers will not tolerate dealing with aboriginal issues and Senate reform and anything else until their issues are dealt with.

• 1510

I wonder whether or not you would still recommend that we try the incremental approach at this time, or whether or not this is something that is sort of super-special. Do we have to come with a package and have negotiations so that the package accommodates all Canadians?

Mr. Pardy: If certain elements of the Meech Lake accord had been presented individually, they might have been seen as acceptable to everyone. But people saw flaws in it that they did not like and they were worried about it. For that reason, the whole thing was rejected.

[*Translation*]

laquelle elle est résolument hostile. C'est aussi une façon de reconnaître l'importance pour le long terme de ces décisions. Certains diront que ce processus pourrait devenir trop rigide.

Or, j'estime que la rigidité est une nécessité lorsque les enjeux sont si importants et ont des effets si durables. Ces modifications doivent être mûrement réfléchies et pouvoir soutenir toute contestation devant les tribunaux. C'est ce qui faisait le danger de l'Accord du lac Meech. C'est à bon droit qu'un document susceptible de tant d'interprétations a été rejeté.

Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie, monsieur Pardy, et je vous suis tout particulièrement reconnaissant d'être venu de Goose Bay pour nous faire votre exposé. Nous allons commencer par M. Nystrom.

M. Nystrom: Je vous remercie d'avoir pris le temps de venir devant le comité aujourd'hui et d'être venu nous présenter vos quatre recommandations. Je les trouve toutes très intéressantes et dignes d'intérêt.

J'aimerais discuter avec vous du gradualisme du processus constitutionnel que vous proposez: à savoir une question par modification. Une des raisons de l'échec du lac Meech, c'est précisément qu'il contenait six ou sept points.

En principe, je suis d'accord avec vous, et je pense que l'on ne devrait traiter qu'une question à la fois. Je doute par contre que ce soit possible cette fois-ci, parce que c'est l'avenir du pays tout entier qui est jeu, et c'est pourquoi il faudra qu'il y ait beaucoup de compromis.

Par exemple, moi, je viens de l'Ouest du pays, et beaucoup d'habitants de la région, pas moi nécessairement, diront qu'ils ne traiteront pas des questions touchant le Québec s'ils n'obtiennent pas la réforme du Sénat. Les autochtones disent qu'ils ne discuteront pas de la société distincte sans reconnaissance des peuples autochtones et des questions importantes qui les touchent. Évidemment, les Québécois refuseront de discuter des questions autochtones et de la réforme du Sénat et de quoi que ce soit d'autre si l'on ne fait pas droit à leurs revendications.

Êtes-vous toujours d'avis que le gradualisme est de mise cette fois-ci, ou ne croyez-vous pas plutôt que la situation est tout à fait extraordinaire? Ne faut-il pas négocier comme un ensemble les modifications qui répondent aux souhaits de tous les Canadiens?

M. Pardy: Certains éléments de l'Accord du lac Meech auraient pu être acceptables à tous les participants s'ils avaient été présentés individuellement. Mais la population a vu dans l'accord des défauts qui l'ont inquiétée. C'est pour cette raison que l'ensemble a été rejeté.

[*Texte*]

Sure, Quebec can have the first say if they want to submit the five proposals again individually, voted on individually. I do not think they would all get accepted but at least they would all get considered individually. I think Quebec could get some of its demands that way. It is the same with the other provinces. By breaking it down, at least the whole thing does not get rejected.

Mr. Nystrom: I know what your point is, and in principle I agree with the point you are making that it is a lot easier to deal with these on an incremental basis, gender rights or gender equality, what everyone wants to deal with. But one of the problems I found, after being on the Meech Lake committee back in 1987 and again last spring, was that a lot of people say that they agree with those five points that Quebec wants, but there is nothing here for the Indian people. There is nothing here on Senate reform. There is nothing here on the democratic process and we are not going to give our consent. I am just wondering whether or not. . .[*Technical Difficulty—Editor*].

Mr. Pardy: . . .they could get their issues on the table at that round, but just by voting on it individually and separating them out, it would not tie all this together so that there is such a complex negotiation.

When we see the trade-offs that are going on, you think that your basic rights are going to be compromised for something that has nothing to do with it, and that is essentially what I see wrong with it.

Mr. Nystrom: Again, I do not disagree with you. I remember the former Prime Minister, Pierre Trudeau, saying one time that we do not want to trade off rights for fish, or fish for rights. But we are into a bit of a crisis in this country, and I am just not sure how we can get around it this time.

I wanted to ask you about the free votes. Again, I think you are on the right track when you talked about a free vote by parliamentarians, because it would force parliamentarians to be accountable to their own constituents rather than their own caucuses and their own parties and, therefore, hopefully consult very closely with their own constituents before they cast a vote on any constitutional amendment.

Would you recommend to the committee that the vote be just a clear majority or a two-thirds majority? In some countries and in many organizations, as a matter of fact, for a constitutional amendment, it takes two-thirds of the membership or two-thirds of the member states.

Mr. Pardy: I think just a simple 50% plus one majority would be sufficient for a constitutional amendment, considering that it is going through eleven different houses, each of those having to meet that 50% requirement. When you have eleven different governments debating it, if each comes up with a 50% plus one, I think it has enough support that it should go through.

Mr. Nystrom: I want to ask you one last question, partly because you come from a small province, in terms of population. What is your feeling about referenda? Would that be something we should take a serious look at, or would

[*Traduction*]

Bien sûr, le premier tour pourrait aller au Québec s'il voulait proposer à nouveau ses cinq propositions, une à la fois, qui feraient l'objet d'un vote distinct. Je ne pense pas qu'elles seraient toutes acceptées, mais au moins elles seraient toutes étudiées séparément. De cette façon, le Québec obtiendrait une partie de ce qu'il réclame. Il en irait de même pour les autres provinces. En séparant les éléments, on évite au moins que tout ne soit rejeté.

M. Nystrom: Je vois ce que vous voulez dire et, en principe, je suis d'accord avec vous: il est beaucoup plus facile de régler ces questions une à la fois, celles qui font l'unanimité, comme l'égalité des sexes. Mais ce que j'ai constaté lorsque je siégeais au comité sur le lac Meech en 1987, et encore au printemps dernier, c'est que beaucoup de gens disaient être en faveur des cinq propositions du Québec, mais déploraient le fait qu'il n'y avait rien dans l'accord en faveur des autochtones. Rien non plus sur la réforme du Sénat. Rien encore sur le processus démocratique, et c'est pour cette raison qu'ils ne donnaient pas leur accord. Je me demande si. . . [*Difficulté technique—Éditeur*].

M. Pardy: . . .pourraient les mettre sur la table, mais s'ils faisaient l'objet d'un vote distinct, tout ne serait pas lié, et il n'y aurait pas besoin de tenir des négociations complexes.

Avec tout le marchandage qui se fait, on craint que les droits fondamentaux n'en souffrent, alors que là n'est pas du tout la question. Voilà ce qui ne va pas.

M. Nystrom: Je me répète: je ne suis pas en désaccord avec vous. Je me souviens que l'ancien premier ministre, M. Trudeau, avait dit que l'on ne voulait pas troquer les droits de la personne contre du poisson. Par contre, le pays est en état de crise, et je ne vois pas comment on pourrait éviter de le faire.

J'ai aussi une question à propos du vote libre. Vous êtes probablement sur la bonne voie en ce qui concerne le vote libre des parlementaires. En effet, ils auraient dorénavant à s'expliquer devant leurs électeurs plutôt qu'au sein de leur parti, et devraient donc les consulter sérieusement avant de se prononcer sur une modification constitutionnelle.

D'après vous, la majorité devrait-elle être absolue ou des deux tiers? Dans certains pays et dans de nombreuses organisations, il faut un vote des deux tiers pour adopter un amendement constitutionnel.

M. Pardy: Pour moi, la majorité plus un devrait suffire en cas de modification constitutionnelle, si l'on tient compte du fait que le vote se tiendra dans onze parlements différents. S'il y a onze parlements qui tiennent un débat et si dans chaque cas la modification obtient la majorité plus un, j'estime que les appuis sont suffisants.

M. Nystrom: Une dernière question, liée au fait que vous habitez une province peu peuplée. Que pensez-vous d'un référendum? Cela vaut-il la peine d'être étudié sérieusement, ou pensez-vous le contraire? Beaucoup de gens

[*Text*]

that be unwise? We have had a warning from a lot of people that we could have the tyranny of the majority. The smaller provinces or minority groups could be really squashed in a national referendum.

Mr. Pardy: From what I have heard about the referendum that was held in Quebec—the yes or no question—the division that created in the province, I think referenda are basically bad. They divide the country up so much.

Mr. Nystrom: Very divisive.

Mr. Pardy: Yes. I think where we have elected representatives in place, and I believe in the representative system of government, that these are the people who should decide the issues for us.

Mr. Nystrom: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Nystrom. We will now move to Mr. Blackburn. I think he will be posing his questions in French.

• 1515

Mr. Blackburn: It may be possible for me to ask some in English, but I will do it in French.

Monsieur Pardy, notre collègue, M. Nystrom, a posé plusieurs fois une question sur le vote libre. Jusqu'ici, je ne l'ai pas fait, mais je pense qu'il est maintenant temps d'aller un peu plus loin dans cette affaire.

Chaque fois que j'ai vu un vote libre à la Chambre des communes depuis que je suis député, cela n'a pas fonctionné. Du moins, j'imagine que cela n'a pas fonctionné puisque les députés de l'opposition étaient pratiquement tous du même côté alors que la position des députés de notre côté était exactement contraire à celle de l'opposition. C'était un vote libre.

Un vote libre, est-ce de la foutaise ou cela peut-il être authentique? Lors du vote sur l'avortement, du vote sur la peine capitale ou d'autres votes comme ceux-là, les choses se sont toujours passées ainsi. L'opposition était d'un côté et notre parti, de l'autre. Est-ce qu'il vaut la peine de faire un vote libre sur des amendements constitutionnels si ce qu'on a vu dans le passé continue de se produire?

Mr. Pardy: When it comes to constitutional matters and you have a lot of public involvement, as we did with the recent Meech Lake accord, I think there would be a lot more pressure brought to bear on the individual members than you would normally have for any other free vote in the House of Commons or in whichever House. Pressure from the constituents back home, consultation with the constituents back home, would make them, as Mr. Nystrom said, more accountable.

When people start feeling more involved in the discussion going on, they will start exerting more pressure on their representative. If that representative still chooses to ignore them, then they will have to justify that in the next election.

Right now, free votes may not be working; the issues are not getting the degree of public participation from the constituents to the members that a constitutional amendment would.

[*Translation*]

nous ont dit qu'il fallait redouter le despotisme de la majorité. Les provinces plus petites ou les groupes minoritaires pourraient être balayés dans un référendum national.

M. Pardy: D'après ce que j'ai entendu à propos du référendum tenu au Québec—le oui et le non—et de la division que cela a créée, je pense que le référendum est une mauvaise idée. Cela crée trop de division.

M. Nystrom: Énormément.

M. Pardy: Oui. Nous avons des représentants élus, et je crois au système des représentants élus à qui il appartient de trancher pour nous.

M. Nystrom: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Nystrom. Nous allons maintenant passer à M. Blackburn, qui posera ses questions en français.

M. Blackburn: Je pourrais poser quelques questions en anglais, mais je préfère les poser en français.

Mr. Pardy, our colleague, Mr. Nystrom, has asked questions on the free vote, several times now. Up until now, I have not, but I feel that it is now time to go into this a little bit further.

Every free vote that I have ever taken part in, in the House of Commons, has resulted in failure. At least, I take it that it has not worked since members of the Opposition have practically all been on the same side while the position of our members was the complete opposite of that taken by the Oppostion, and it was a free vote.

Now, is a free vote for the birds, or can it work? The vote on abortion, on capital punishment and such issues have always led to the same result. The Opposition was on one side and our party on the other. Is it really worth holding a free vote on constitutional amendments if we see the same thing continuing to happen?

M. Pardy: Lorsque le public participe dans une large mesure au débat sur une question constitutionnelle, comme c'était le cas lors du débat sur l'Accord du lac Meech, il s'exerce, à mon avis, beaucoup plus de pressions sur chaque député que lors d'un vote libre à la Chambre des communes ou dans une assemblée législative provinciale. Comme M. Nystrom l'a dit, les députés ont une responsabilité accrue à cause des pressions exercées par leurs électeurs.

Dès que les gens commencent à vouloir participer au débat, ils exercent plus de pressions sur les élus. Si l'élu n'en tient pas compte, il devra s'en expliquer aux prochaines élections.

Le vote libre ne donne peut-être pas les résultats voulus à l'heure actuelle; les questions soumises à un vote libre suscitent moins d'interventions des électeurs auprès des députés que ne le fera une modification constitutionnelle.

[*Texte*]

M. Blackburn: Imaginez-vous que vous êtes premier ministre du Canada et que vous avez une décision importante à prendre sur une nouvelle constitution ou sur autre chose. Peu importe le sujet, vous devez toujours avoir une indication de ce que vos députés vont faire. Comme gouvernement, vous ne présentez pas un projet de loi alors que vous sentez que vous n'avez pas d'appui. C'est peine perdue. Est-ce qu'on n'est pas en train d'essayer de courir après un beau concept qui, dans la pratique, n'aura pas de valeur? Je me pose des questions. Au niveau du concept, je n'ai pas de problème, mais si ce n'est pas utilisé en pratique, pour les raisons qu'on peut imaginer, c'est peut-être une fausse approche.

Mr. Pardy: I think it could still work. What you are assuming is that all amendments are going to be tabled by either one of the first ministers or the Prime Minister, especially, or whomever. If it is tabled by some interest group, some minority group, or whatever, and that amendment is put before them, then there is nothing to really to tie it to the reputation of the Prime Minister or his government. It is an individual amendment that could possibly go through because it represents something they have not come up with themselves. Maybe both sides in that instance could decide that, yes, it is a good idea, and to go for it.

By making it a free vote, I would like to see the partisanship taken out of it. From your point of view, you say it cannot be taken out of it. If that is the case, I do not think we are getting what we are paying for when we elect our representatives.

I think our representatives should vote, in some instances at least, according to what the constituents—

• 1520

M. Blackburn: Rappelez-vous qu'un député peut toujours aller à l'encontre de son gouvernement quand quelque chose est vraiment contraire à sa conscience et à ce qu'il pense au fond de lui-même. Aucun système au monde ne peut empêcher un député d'aller à l'encontre de son parti quand il le juge nécessaire. Cependant, d'après ce que je vois depuis sept ans comme député à la Chambre des communes, je ne pense pas que le vote libre réglerait notre problème.

Cela dit, passons à un autre sujet. Est-ce que je vous comprends bien lorsque vous dites que vous pensez qu'on doit garder le principe de l'unanimité pour faire des changements constitutionnels? Savez-vous pourquoi nous sommes ici? Répondez à ma question. Est-il exact que vous voulez qu'on garde le principe de l'unanimité pour faire des changements constitutionnels?

Mr. Pardy: Yes. I think with a less restrictive requirement for passing it through the first ministers, if a free vote works when you get it to the individual Houses, then I think a unanimity clause will still allow amendments to get through. This is simply because if the free vote clause works, then the individual representatives will be voting based on what they think is right, not based on what their party says. Even though their premier might have been reluctant to go along with the issue at the first ministers' conference, it still could get through their particular House.

[*Traduction*]

Mr. Blackburn: Imagine that you are Prime Minister of Canada and that you have an important decision to make on a new Constitution, for example. Whatever the issue, you will always need some indication of how your members will react. As a government, you are not going to introduce a bill if you feel you do not have any support, because this would be self-defeating. Are we not grasping for fine principles which in practice do not mean anything? I am wondering about this. I do not have any problem with the concept itself, but if it is not put into practice, for some very clear reasons, then perhaps it is the wrong approach.

M. Pardy: Je crois cependant que c'est une formule valable. Vous supposez que chaque modification sera proposée par un premier ministre provincial, ou par le premier ministre du Canada lui-même, ou par d'autres. Si c'est un groupe d'intérêts ou un groupe minoritaire qui la propose, la réputation du premier ministre ou de son gouvernement ne sera pas en cause. Il peut s'agir d'une modification indépendante, qui pourrait bien être adoptée si personne d'autre n'y a songé. À ce moment-là, les deux côtés pourraient bien trouver l'idée intéressante et décider de l'appuyer.

En soumettant la modification à un vote libre, on la mettrait à l'abri de toute considération partisane. Selon vous, ce n'est pas possible. Si c'est le cas, eh bien, je trouve que nos élus manquent à leur devoir.

Selon moi, nos élus devraient, du moins dans certains cas, voter selon la volonté de leurs électeurs. . .

Mr. Blackburn: Remember that members can always break government ranks if for reason of conscience or convictions they cannot go along with an issue. There is no system in the world that can prevent members from going against their party when they feel it is necessary. However, in my seven years as a MP in the House of Commons, I have seen no evidence that a free vote could solve our problem.

But let us go on to something else. Did I understand correctly that you are in favour of retaining the principle of unanimity for constitutional change? Do you know why we are here? Answer my question. Is it true that you want to keep the principle of unanimity for constitutional amendments?

M. Pardy: Oui. En assouplissant les conditions d'approbation par les premiers ministres, et si le vote libre donne les résultats voulus dans chaque parlement, il est possible de faire adopter une proposition à l'unanimité. Car si le principe du vote libre est accepté, chacun des élus pourra voter selon sa conscience, et non pas selon les directives de son parti. Même si un premier ministre refusait son accord lors de la conférence des premiers ministres, la proposition pourrait néanmoins être adoptée par le parlement en question.

[*Text*]

If an amendment goes through the first ministers conference and only eight of eleven first ministers approve it, if you get eight–elevenths of all the MPs and MLAs supporting it, then obviously the thing will go through. You should easily get a majority in each of the Houses.

Ms Browes: Welcome, Mr. Pardy. I have three short questions. One relates to your single issue aspect, the first item. I would like to be clear on just how you see each issue being initiated. Who would initiate it? What is the structure of getting it on the table?

Mr. Pardy: That is something I really did not consider much until I came here. I was listening to some of the other witnesses and basically, I think they could continue to be submitted as they are now. Or perhaps with the idea of constituent assemblies or whatever, special interest groups or segments of the population with a certain number of members could also submit them through some channel to get them on the table.

Ms Browes: So the proposal then is in the legislature. In your model do see any area for amendment of the issue under consideration, or would it be take–it–or–leave–it? Would you suggest public hearings?

One of the problems with the Meech Lake accord was that there seemed to be some problems with amending it. It was a seamless web that was to be voted on as is. Certainly we have had some discussion about the first and second conference the first ministers had, the one at Meech Lake and the one at Langevin, where some of the first ministers took it back to their legislatures. How do you see in your model that the one issue would go to the legislature to have public input or an amendment? Is that possible in your model?

Mr. Pardy: I think any changes to it or efforts to change the wording or any related ideas would have to take place before it got its approval from the first ministers. Once you get to the legislative level, I do not think you can change it, or else it will have to go back to all the other legislatures in that amended format anyway.

• 1525

Ms Browes: Finally, I would just like to say that it is very refreshing to have someone at the table who believes in representative government.

Some hon. members: Hear, hear!

Mr. Littlechild: I too, Mr. Pardy, want to compliment you on your presentation. I do not mind being criticized, but it is always a little better to take when you have a positive suggestion as an alternative.

I want to have a chance to explore Mr. Blackburn's last question a little bit further, on unanimity. In your four–item specific proposal, would you say that the free vote is the key element to your proposal?

[*Translation*]

Si une modification proposée à une conférence des premiers ministres n'obtient l'appui que de huit des onze premiers ministres et si les huit onzièmes de tous les députés fédéraux et provinciaux l'appuient, la proposition sera bien sûr adoptée. Il ne serait donc pas difficile d'obtenir une majorité dans chacun des parlements.

Mme Browes: Bienvenue, monsieur Pardy. J'ai trois brèves questions à vous poser. D'abord, en ce qui concerne votre proposition sur l'examen d'une question à la fois, j'aimerais savoir comment chaque question serait soulevée. Qui la soulèverait? Comment ferait–on pour la proposer à la conférence ?

M. Pardy: C'est un aspect du problème auquel je n'ai pas beaucoup songé avant de venir ici. Après avoir entendu les propos des autres témoins, je crois qu'on pourrait continuer de faire les propositions de la même manière que nous le faisons maintenant. Dans le cas d'une assemblée constituante, par exemple, des groupes d'intérêts spéciaux ou des groupes de personnes d'une certaine importance pourraient faire les démarches nécessaires pour faire présenter leurs propositions.

Mme Browes: La proposition serait ainsi présentée au parlement. Est–ce que cette formule comporte la possibilité de modifier la question posée, ou est–ce que c'est à prendre ou à laisser? Seriez–vous en faveur de la tenue d'audiences publiques?

Un des problèmes que comportait l'Accord du lac Meech, c'était la difficulté d'y apporter des modifications. C'était un tout indivisible qu'il fallait accepter ou rejeter. Nous avons bien sûr discuté de la première et de la deuxième conférences des premiers ministres, au lac Meech et à l'Édifice Langevin, après lesquelles certains premiers ministres sont retournés soumettre l'accord à leur parlement. Selon votre modèle, chaque question pourrait–elle être soumise au parlement pour être modifiée ou pour qu'on facilite la participation du public? Est–ce que votre modèle le permet?

M. Pardy: Selon moi, toute modification, du libellé du texte etc., devrait se faire avant qu'on fasse approuver la proposition par les premiers ministres. Une fois rendu au palier législatif, je ne pense pas qu'on puisse apporter un changement, sans quoi il faudra soumettre ce changement à tous les autres parlements.

Mme Browes: Pour terminer, je tiens à vous dire quel plaisir c'est d'entendre quelqu'un se prononcer en faveur du gouvernement des élus.

Des voix: Bravo!

M. Littlechild: Moi aussi, monsieur Pardy, je tiens à vous féliciter de votre exposé. Je tolère bien la critique, mais elle est toujours plus facile à accepter lorsqu'elle est accompagnée de suggestions positives.

Je voudrais fouiller un peu plus la dernière question de M. Blackburn, à propos de l'unanimité. Dans votre recommandation à quatre volets, vous avez dit que le vote libre serait la clé de voûte?

[*Texte*]

Mr. Pardy: Yes.

Mr. Littlechild: And this is the one that you feel would get out us out of the present section 41.(e), the unanimity requirement, to have a free vote not only federally—

Mr. Pardy: I think a free vote would have to be there if unanimity is going to work, and only a true free vote, not what the gentleman beside you was saying, that he does not feel that it is realistic. It can be realistic if the representatives will vote according to what is right, and not necessarily because their party endorses it, or whatever. I think amendments that are seen as good for Canada will go through unanimously.

Mr. Littlechild: Would you make that representation specific only to constitutional amendments?

Mr. Pardy: I did note in my brief that from what I have read about free votes, they cannot be used all the time or else it would slow down the process of the government, because the government could table its budget and the government's own members could go against it because they do not agree with it, and then you would have an election every couple of years, or something. So I think free votes would be more desirable in this case where they are for a long-term and enduring proposition that we are putting before the legislatures.

Mr. Littlechild: Have you given any thought to the concept or proposals regarding veto? Would you give anyone a veto?

Mr. Pardy: The only veto would be for each of the whole legislatures. If they decide to turn down an amendment, they have a veto. So no province would be railroaded in that sense. If a province is truly opposed to it, I think if a majority of the members in that legislature would oppose it they would have their veto.

Senator Thériault: I too am very impressed with your position. You do not claim to represent any group. You seem to be speaking for yourself. You must have given this a lot of thought, and that is a good and healthy sign for this country.

I want to take up two items, if I may. I want to pursue the one on the free vote. I spent twenty years in a legislature as a member of a party, ten years in government as a cabinet minister and ten years in opposition, and I have now been in the Senate for twelve years.

I agree with Mr. Blackburn that I have not seen a free vote really work, in my thirty years. But I think it is possible. It is possible on one condition, that it be a secret vote. Any other way and we are just dreaming in technicolor. But if you had, for constitutional matters, an agreement in Parliament and from the premiers, I think it is workable; I think it is doable, and I think we would be a hell of a lot better off, because, believe you me, I have seen a lot of touchy items in my day, and I have seen very, very few of them that were not coloured by partisanship. Let us face it, it is our system, and nobody is all white or all black in any of the parties or any of the systems. But a free vote I think would work, and I would hope that you people in the committee would give this some serious consideration.

[*Traduction*]

M. Pardy: Oui.

M. Littlechild: Et, d'après vous, c'est ce qui nous permettrait de nous soustraire à la règle de l'unanimité du paragraphe 41.e): un vote libre non seulement à l'échelon fédéral. . .

M. Pardy: Je pense que le vote doit être libre pour que la règle de l'unanimité puisse marcher. Et je parle d'un véritable vote libre, et non de ce dont parlait le monsieur à côté de vous, pour qui ce n'est pas réaliste. Ce peut être réaliste si les représentants approuvent ce qui est bon, et pas nécessairement ce que le parti approuve. Les amendements qui sont bénéfiques pour le pays seront adoptés à l'unanimité.

M. Littlechild: Cela s'appliquera-t-il seulement aux modifications constitutionnelles?

M. Pardy: Comme je l'ai dit dans mon mémoire, d'après ce que j'ai lu à propos des votes libres, ils ne peuvent pas être utilisés constamment, parce que cela ralentirait trop les rouages du gouvernement. Même les députés ministériels pourraient voter contre le budget du gouvernement, ce qui le forcerait à tenir des élections à tout moment. C'est pourquoi je pense que les votes libres seraient préférables dans les cas où les parlements sont saisis de propositions couvrant le long terme.

M. Littlechild: Avez-vous réfléchi à la question d'un veto? Quelqu'un aurait-il un veto?

M. Pardy: Le seul veto serait celui des parlements. Si la modification est défaite, voilà le veto. De cette façon, aucune province ne serait bousculée. Si une province était vraiment hostile à la modification, la majorité des députés à l'assemblée législative s'y opposeraient et exerceraient donc un droit de veto de fait.

Le sénateur Thériault: Je suis moi aussi très impressionné par votre position. Vous dites ne représenter aucun groupe et parler en votre nom propre. Vous avez dû beaucoup réfléchir à la question, ce qui est bon signe pour le pays.

J'aimerais discuter de deux choses. Prenons d'abord la question du vote libre. J'ai passé vingt ans dans un parlement à titre de membre d'un parti, dix ans au gouvernement à titre de ministre et dix ans encore dans l'opposition. Je suis maintenant au Sénat depuis douze ans.

Je suis d'accord avec M. Blackburn, en ce sens que dans mes trente années d'expérience, je n'ai jamais vu un vote libre être vraiment efficace. Je crois par contre que c'est possible. A une condition seulement: qu'il s'agisse d'un vote secret. Si ce n'est pas le cas, vous rêvez en couleur. Mais si, pour les questions constitutionnelles, il y avait entente au Parlement et entre les premiers ministres, je pense que c'est faisable. Non seulement c'est faisable, mais je pense que ce serait énormément mieux, parce que, croyez-moi, j'ai vu beaucoup de questions délicates dans ma vie, et j'en ai vu une infime minorité sur laquelle les considérations de parti n'ont pas joué. Soyons honnêtes, c'est notre système à nous, et personne n'est ni tout à fait blanc ni tout à fait noir dans les partis ou dans les systèmes. Mais un vote libre pourrait marcher, je pense, et j'espère que les membres du comité vont y réfléchir sérieusement.

[*Text*]

Having said that, I am more intrigued with your suggestion of single issues. I have said this before, and I do not mind repeating it. It is easier to be a little more independent when you are in the Senate than when you are in the caucus as an elected member, I presume. I have found it very much easier. The single-issue thing I would like to see... Maybe not single; maybe there could be a compromise from what we have, a whole package on the table in three, four, or five issues. It started with the five demands of Quebec. That is what started the whole thing rolling.

• 1530

I am concerned, because, as has been mentioned, we supposedly have 18 months to do this. That bothers me. With all the reluctance I hold as a French-speaking Canadian about the elite in Quebec right now and the separatists and the extreme nationalists—I do not mean nationalists with a broad brush—I still think those people are mostly reasonable people.

Do you not agree with me that if the Prime Minister got the support of the political parties, the leaders, or somehow the support of Parliament to go to Quebec and say the whole thing could not be done in 18 months but we would take four or five of their main themes and guarantee that we would deal with them in this 18 months, you would have an answer in 18 months? I think the feeling in Canada right now is turning a bit from what it was at the time of Meech. There will always be some people talking very loud, but I detect, at least in my area of English-speaking people... They are starting to realize that, by God, this country will not be this country as it is if Quebec goes.

Thank you for your submission. It is more in the way of a statement than a question, because I am not a permanent member of this committee and I wanted to leave my thoughts with the committee. Take these suggestions. Maybe from single to 20 there might be a compromise arrived at, because I know all of you are concerned and want to keep the country together.

Once more, I want to thank you very much. I am surprised that Lorne Nystrom, who has been in the House for 25 years, keeps coming up. I wish he was here. I am sure it will be reported to him that he keeps talking about a free vote without suggesting that it should be a secret vote.

Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Duhamel: You see, there are honourable senators. He has given me quite a lot of time. Mr. Nystrom is a good politician too.

I too thank you for your presentation. You made a number of excellent points. I pick up on Senator Thériault's caveat perhaps that if there were free votes on a secret ballot, it might be easier. I would like you to think about that. If you come up with new ideas, you might want to drop us a note.

We have travelled to the western provinces, to the two northern territories, and we are now in the Atlantic provinces. I have heard a number of groups from each of those regions: the English-language majority, the English-

[*Translation*]

Cela dit, ce qui m'intrigue davantage, c'est ce que vous avez recommandé à propos d'une question seulement par modification. Je l'ai déjà dit, et je n'hésite pas à le répéter. Il est plus facile d'adopter une attitude indépendante lorsque l'on siège au Sénat, et non à la Chambre, c'est du moins ce que je pense. Cela était beaucoup plus facile pour moi. La question unique que j'aimerais voir... Peut-être pas unique; on pourrait peut-être en arriver à un compromis, un ensemble de trois, quatre ou cinq questions. Cela a commencé avec les cinq exigences du Québec. C'est ce qui a tout commencé.

Je suis inquiet parce que, comme nous l'avons mentionné, nous avons 18 mois pour le faire. Cela me gêne. Malgré les réserves que j'entretiens, en tant que Canadien francophone, à l'endroit des élites actuelles du Québec, des séparatistes et des nationalistes extrémistes—je ne parle pas des nationalistes au sens large—je pense toujours que ces gens sont pour la plupart raisonnables.

Ne pensez-vous pas que si le premier ministre obtenait l'appui des partis politiques, des chefs de partis, ou l'appui du Parlement pour qu'il aille à Québec dire qu'il est impossible de régler cette question en 18 mois et leur promettre qu'il leur apporterait d'ici à 18 mois une réponse aux quatre ou cinq grandes questions qui se posent, on aurait une réponse dans 18 mois? Je pense que les sentiments des Canadiens ont quelque peu changé depuis l'échec du lac Meech. Il y a toujours des gens qui parlent pour ne rien dire, mais je sens, du moins, chez les anglophones que je connais... Ils commencent à s'apercevoir que cela ne sera plus la même chose si le Québec s'en va.

Je vous remercie d'avoir préparé ce mémoire. Il s'agit davantage d'une déclaration que d'une question, parce que je ne suis pas membre permanent de ce comité, et je voulais partager mes réflexions avec le comité. Examinez ces suggestions. Il est peut-être possible de s'entendre entre un et vingt, parce que je sais que cela nous touche tous et que nous voulons demeurer unis.

Je voudrais encore une fois vous remercier. Je suis surpris que Lorne Nystrom, qui est à la Chambre depuis 25 ans, revienne encore. J'aimerais qu'il soit ici. Je sais qu'on lui rapportera qu'il parle toujours de vote libre sans dire qu'il faudrait également un vote secret.

Je vous remercie, monsieur le président.

M. Duhamel: Vous voyez qu'il existe des sénateurs honorables. Il m'a accordé beaucoup de temps. M. Nystrom est un bon politicien lui aussi.

Je vous remercie aussi pour votre mémoire. Vous avez présenté des arguments fort intéressants. Je prends note de l'avertissement qu'a lancé le sénateur Thériault d'après lequel il serait peut-être plus facile d'organiser des votes libres au scrutin secret. J'aimerais que vous pensiez à cette suggestion. Si vous avez des idées à ce sujet, n'hésitez pas à nous les envoyer.

Nous nous sommes rendus dans les provinces de l'Ouest, dans les deux territoires du Nord, et nous sommes maintenant dans les provinces Atlantiques. J'ai entendu un bon nombre de groupes dans toutes ces régions: les

[*Texte*]

language minority in Quebec on different occasions, the French-language minorities, the aboriginal peoples, the northerners, and various regions and provinces. They really feel they have legitimate concerns.

When you talk about one issue at a time, I would like that to be a reality that I think can be dealt with. I suspect it cannot be. Is there another way of looking at one issue at a time? Is it possible to have a number of issues but separated, so they are not confused as a total package, and we might be able to say yes to some and no to others? Does it have to be wrapped up?

Mr. Pardy: It was my intention. You could put them all on the table, but individually they could be considered and voted on.

Mr. Duhamel: It is not necessarily one, two, three or four; it is the issues that need to be dealt with, but separated, if we can somehow not have one conditional upon the other, obviously. Thank you for that clarification.

I have two other quick points. Do you believe the rights that regions, provinces, and people now have, such as linguistic rights, certain aboriginal rights, need to be protected? In other words, as we reformulate, refine, or redo the Constitution, do you believe that what has been acquired needs to be kept and we need to build upon that?

• 1535

Mr. Pardy: I think the Constitution as it now stands with its Charter of Rights is good the way it is. I am not fond of the opting-out clause; I do not think you should be able to opt out of certain basic rights or whatever. But basically, I agree with it.

Mr. Duhamel: Thank you for that comment. If I push that a little further, in a sense you do agree—and I do not want to put words in your mouth—with the veto. If you agree that what we have as peoples today we ought not to lose, then that is a type of protection or guarantee or a veto, is it not?

Mr. Pardy: I do not follow you.

Mr. Duhamel: A prior speaker or questioner had asked whether or not you were in agreement with the notion of veto. If I understood your comments, you did not seem to be in agreement. But if we are able to protect or guarantee rights, in a sense we are granting veto to people. We are saying that you cannot touch my rights; you can build upon them, you can give additional rights—

Mr. Pardy: I think there is a veto built in for each legislature.

Mr. Duhamel: There could be.

Mr. Pardy: I think there is if every legislature has to have a majority, they have a veto themselves, as a whole.

[*Traduction*]

anglophones majoritaires, les anglophones minoritaires au Québec à plusieurs reprises, les minorités francophones, les peuples autochtones, les gens du Nord, diverses régions et provinces. Ils pensent tous que leurs préoccupations sont légitimes.

Lorsque vous dites qu'il faudrait examiner une question à la fois, j'aimerais que cela soit possible, parce que c'est le seul moyen d'arriver à des solutions. Je pense cependant que cela est impossible. Y a-t-il une autre façon d'examiner une question à la fois? Est-il possible d'examiner un certain nombre de questions, mais séparément, de façon à ce qu'elles ne soient pas regroupées en un tout et que nous puissions répondre oui à certaines et non à d'autres? Est-il nécessaire de tout regrouper?

M. Pardy: C'était mon intention. On peut les présenter ensemble, mais il est possible de les examiner une à une et de voter sur chaque sujet.

M. Duhamel: Cela ne veut pas nécessairement dire une, deux, trois ou quatre; je parle des questions qu'il faut avoir abordées, mais séparément, pour que les unes ne soient pas dépendantes des autres. Je vous remercie des éclaircissements que vous avez apportés. Je ferai deux dernières remarques.

Pensez-vous que les droits dont jouissent aujourd'hui les régions, les provinces et les citoyens, comme les droits linguistiques, certains droits autochtones, ont besoin d'être protégés? En d'autres termes, puisque nous allons reformuler, préciser ou refaire la Constitution, pensez-vous qu'il faudrait conserver l'acquis et s'en servir comme d'un point de départ?

M. Pardy: Je pense que la Constitution sous sa forme actuelle, avec la charte des droits, constitue un bon point de départ. Je n'aime pas beaucoup la clause de retrait, je ne pense pas que l'on devrait pouvoir renoncer à certains droits fondamentaux. Mais pour l'essentiel, je suis d'accord.

M. Duhamel: Je vous remercie de ce commentaire. Si nous allons un peu plus loin, je pense que vous êtes également d'accord—je ne voudrais pas vous faire dire ce que vous ne voulez pas dire—avec le droit de veto. Si vous pensez que, en tant que peuple, nous devrions conserver ce que nous avons déjà, cela constitue une sorte de protection, de garantie ou de droit de veto, n'est-ce pas?

M. Pardy: Je ne vous suis pas.

M. Duhamel: On vient de vous demander si vous étiez d'accord avec l'idée d'un droit de veto. Si j'ai bien compris votre réponse, vous ne semblez pas être très en faveur d'un tel droit. Mais si nous voulons protéger ou garantir des droits, cela revient, en un certain sens, à accorder un droit de veto aux gens. Nous disons qu'il n'est pas possible de porter atteinte aux droits qui existent actuellement, mais qu'il est possible de les étendre ou d'en accorder de nouveaux. . .

M. Pardy: Je pense que chaque parlement a un droit de veto.

M. Duhamel: Cela serait possible.

M. Pardy: Je pense que si chaque parlement doit se prononcer à la majorité, cela revient à un droit de veto, si l'on considère l'ensemble.

[*Text*]

Mr. Duhamel: I follow that. Do you believe there are certain groups out there that ought to have more rights than they now have, that have insufficient rights? I was thinking, in particular, of aboriginal peoples. There may be others. I would just like you to share your views with us.

Mr. Pardy: I think the rights of aboriginal peoples need to be defined. In the Constitution now, I think it says that their aboriginal rights are affirmed, or something to that effect.

Mr. Duhamel: Yes, there is some reference.

Mr. Pardy: I think they need to be defined rather than putting in with a blanket statement like that. I understand it is starting to cause some concern right now, because the courts are starting to interpret it rather broadly. You need to define the rights each person or group should have.

Mr. Duhamel: What about visible minorities, do you have any thoughts on that? Do they need additional rights from your sense of what is happening?

Mr. Pardy: I do not know about the individual basic rights well enough that I could comment on this. But it seems that the basic rights in the Constitution should protect us all.

Mr. Duhamel: Would you make a similar comment with respect to multicultural communities?

Mr. Pardy: Yes.

Mr. Duhamel: I have just one final point. You indicated that first ministers had too much power. They might dispute that; some would say they do not have enough, and that is what this is all about.

Where would you see the power shifting? I am not sure I understood this. I suppose it could shift to the Prime Minister's Office, or it could shift to the people. We certainly have had a lot of people, including the two who came before you, saying that the people ought to be empowered. Is that the direction you see it taking, or is there some other twist that I have not been able to capture?

Mr. Pardy: Additional powers would go to the individually elected representatives, once you make less restrictive the number of first ministers that have to approve an amendment before it goes to legislatures and then comes to the individual representatives to vote on it. When they vote on it in a free vote, I think the power is with them.

Mr. Duhamel: So the shift in power is really to the individual elected through the free-vote mechanism I raised as a first point, and other colleagues have raised as well.

Mr. Pardy: Yes; once the power is shifted there, the people in the constituencies would also feel that now they can talk to their representatives and their representatives can do something for them, at least listen to their wishes and possibly vote in that same direction if they feel accordingly.

Mr. Duhamel: Thank you for your comments and those clarifications. I appreciate it.

[*Translation*]

M. Duhamel: Je suis d'accord avec cela. Pensez-vous qu'il existe des groupes à qui l'on devrait accorder davantage de droits? Je pensais en particulier aux peuples autochtones. Il y en a peut-être d'autres. J'aimerais que vous nous disiez ce que vous en pensez.

M. Pardy: Je pense qu'il faudrait définir les droits des peuples autochtones. La Constitution actuelle proclame, je pense, les droits des autochtones, ou elle contient une disposition de ce genre.

M. Duhamel: Oui, elle y fait référence.

M. Pardy: Je pense qu'il serait préférable de les définir au lieu d'inclure une déclaraion générale de ce genre. Je crois savoir que cette clause inquiète certaines personnes parce que les tribunaux lui ont donné une interprétation très large. Il faut définir l'étendue des droits accordés aux particuliers ou aux groupes.

M. Duhamel: Et les minorités visibles, qu'en pensez-vous? D'après la façon dont vous percevez la situation, devrait-on leur accorder des droits supplémentaires?

M. Pardy: Je ne connais pas suffisamment bien quels sont les droits fondamentaux individuels pour répondre à votre question. Mais je pense que les droits fondamentaux garantis par la Constitution devraient nous protéger tous.

M. Duhamel: Diriez-vous la même chose s'il s'agissait des collectivités multiculturelles?

M. Pardy: Oui.

M. Duhamel: Dernière question. Vous avez dit que les premiers ministres avaient trop de pouvoirs. Ils ne seraient peut-être pas d'accord avec cela; certains diraient qu'ils n'en ont pas suffisamment et que c'est de là que viennent nos problèmes.

Quelle pourrait être cette modification des pouvoirs? Je ne pense pas avoir très bien compris cela. On pourrait accorder davantage de pouvoir au bureau du premier ministre ou aux citoyens. Beaucoup de gens nous ont dit, y compris les deux personnes qui vous ont précédé, qu'il faudrait donner plus de pouvoir aux citoyens. Voyez-vous les choses évoluer de cette façon, ou y a-t-il un élément que je n'ai pas saisi?

M. Pardy: Les représentants élus auraient davantage de pouvoirs si l'on était moins exigeant quant au nombre de premiers ministres qui devraient approuver un amendement avant qu'il ne soit présenté aux parlements et soumis au vote des représentants élus. Lorsqu'on leur permet de voter librement, je pense que cela revient à leur accorder du pouvoir.

M. Duhamel: Ce déplacement du pouvoir profiterait donc aux députés grâce au mécanisme du vote libre dont j'ai parlé dans un premier temps et que mes collègues ont également mentionné.

M. Pardy: Oui, une fois le pouvoir attribué de cette façon, les habitants des circonscriptions sentiraient qu'ils peuvent maintenant vraiment parler à leur représentant et que celui-ci peut vraiment s'occuper d'eux, au moins écouter leurs doléances et peut-être voter dans la même direction, s'ils sont d'accord.

M. Duhamel: Merci pour ces commentaires et ces précisions. Je vous en suis reconnaissant.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Pardy, we all thank you for the thought, the commitment and the effort that went into your presentation and your coming here today. We appreciate it very much. I think we sifted through close to 500 briefs seeking to find those that were on point. Yours was clearly on point. That is one of the reasons we asked if you might possibly come and be with us today.

Mr. Pardy: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): As is our custom, here in St. John's we have created the opportunity for individuals who had not given us notice of their wish to appear and who have just done so, perhaps since our arrival in this particular city. We have three such names on our list this afternoon, and it is our practice we will allocate five minutes to each of those individuals to come forward and make presentations to us. The three names are Douglas Winsor, Walter H. Davis, founder of the Children's Crusade for Peace and Unity, and finally, David Scott.

• 1540

Would Douglas Winsor please come forward.

Mr. Douglas Winsor (Individual Presentation): I certainly appreciate my five minutes to try to help save the country. I would like to welcome all the members of the joint committee to St. John's.

In coming here you come to one of Canada's newest and oldest communities. St. John's is Canada's newest provincial capital and North America's oldest settlement. Our slogan for a number of years has been "city of legends". Hopefully, you can develop another legend.

As a tour guide in the city over the past number of years, I have had the pleasure of escorting people from all parts of Canada and the world around our fair city. One of the many places on the route is the Colonial Building, which was the site of the last great constitutional debate for the British colony of Newfoundland. The outcome of that debate led to the referendum of 1948, and we all know the result of that debate and referendum. It was that Newfoundland permit Canada to join us, but there are still some people who regret that decision.

Basically, what I think we have here is a marriage. When I think of marriage I think of a Newfoundland joke that I tell to my tourists. A newlywed couple were on their honeymoon and they left the church with their horse and buggy. One of the things they had to do to get to their honeymoon hideaway was to climb a very steep hill, which, as anybody who travels around the city knows, we have many of.

One-third of the way up the hill the horse decided to stop. George got out, walked up to the horse, shook his finger at him and said "that is once". Two-thirds of the way up over the hill, the horse decided to stop again. George got out, shook his finger at him and said "that is twice". Just before they reached the top of the hill, the horse stopped a third time. George got out and shot the horse. His wife said "George, that was a perfectly good horse, how are

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Pardy, nous vous remercions tous de l'énergie et du travail que vous avez mis dans la préparation de ce mémoire et de votre comparution. Nous vous en sommes très reconnaissants. Je pense que nous avons examiné près de 500 mémoires pour retracer ce qui traitait de la question qui nous préoccupe. Le vôtre traitait manifestement de cette question. C'est une des raisons qui nous a amenés à vous demander s'il vous serait possible de venir devant nous aujourd'hui.

M. Pardy: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Comme nous en avons l'habitude, nous avons donné ici à Saint-Jean aux personnes qui ne nous avaient pas fait savoir qu'elles désiraient comparaître devant nous l'occasion de le faire, peut-être depuis notre arrivée dans cette ville. Il y a trois personnes de ce genre sur la liste correspondant à cet après-midi et nous avons l'habitude d'accorder cinq minutes à chacune, de ces personnes pour qu'elles viennent nous présenter leur exposé. Ces trois personnes sont Douglas Winsor, Walter H. Davis, fondateur de *Children's Crusade for Peace and Unity*, et enfin David Scott.

Puis-je demander à Douglas Winsor de se faire connaître?

M. Douglas Winsor (présentation individuelle): Je suis heureux que l'on m'accorde cinq minutes pour tenter d'aider à sauver notre pays. J'aimerais souhaiter la bienvenue à Saint-Jean à tous les membres de ce comité mixte.

En venant ici, vous touchez au point le plus nouveau et le plus ancien du Canada. Saint-Jean est la plus jeune capitale provinciale du Canada et la plus ancienne colonie en Amérique du Nord. Pendant des années nous l'avons appelée «la cité des légendes». Peut-être arriverons-nous à créer une autre légende.

Depuis plusieurs années, je guide des visites de la ville, ce qui m'a permis de rencontrer des gens venant de toutes les régions du Canada et du monde pour leur faire visiter cette belle ville. Un des endroits que nous visitons s'appelle le Colonial Building, qui a connu le dernier grand débat constitutionnel de la colonie britannique de Terre-Neuve. Ce débat a débouché sur le référendum de 1948, et nous savons tous sur quoi ont débouché ce débat et ce référendum. Nous avons permis au Canada de se joindre à Terre-Neuve, même si certains pensent encore que nous n'aurions pas dû prendre cette décision.

Je pense qu'il s'agit en fait d'un mariage. Et lorsque je pense au mariage, je pense à une blague que je raconte à mes touristes. Un couple de jeunes mariés en voyage de noces quittent l'église en voiture à cheval. Pour se rendre à l'endroit où ils allaient passer leur lune de miel, ils devaient monter une pente très raide, comme nous en avons beaucoup ici, comme tout le monde le sait.

Arrivé au premier tiers de la montée, le cheval décide de s'arrêter. Georges descend de la voiture, s'avance devant le cheval, le menace du doigt et lui dit: «Cela fait une fois.» Arrivé au deux tiers de la côte, le cheval décide encore de s'arrêter. Georges descend de la voiture, le menace du son doigt et lui dit: «Cela fait deux fois.» Juste avant d'arriver au sommet de la côte, le cheval s'arrête une troisième fois. Georges descend et tue le cheval. Sa femme lui dit:

[*Text*]

we going to get to where we are going"? George said "that is once".

Some hon. members: Hear, hear!

Mr. Winsor: I feel Meech Lake was our "once". Your commission is our "twice". We had better not have a "third".

I have had many sleepless nights in the couple of weeks since you guys have been on the road. Your show comes on at 2 a.m. here and does not go off until 6 a.m., and I have watched each and every one of them.

Mr. Nicholson: That is better than the rest of us.

Mr. Winsor: Actually, several have nodded off in the middle of it.

The question I wish to ask is do we have a government for the people, by the people, or do we have a government for the people, by the political ego? I feel the Canadian Constitution belongs to the people of Canada, and as such it is the responsibility of the elected officials to inform the Canadian public about changes that are needed for a stronger and more unified Canada. The people should be given the opportunity to pass judgment before things are cast in stone, as they were with Meech Lake.

Through time this country has evolved, and the fathers—and as I have been told since I wrote this, the mothers—of Confederation could not have foreseen the changes that have occurred in our country and the world as a whole. Canada is a civilized, democratic country, and Canadians must be able to put their regional, personal, and language differences aside. This is not the time to take a "me first" attitude.

• 1545

It is my personal opinion that many of the politicians in the federal and provincial governments and the leaders of the various interest groups have taken an elitist, "me first" attitude—to hell with you, what the general public thinks is unimportant. This has to change, and there has to come a time when the people make the decisions. But there has to be much discussion with the grassroots general public before that is possible.

We all know that we have many problems, and I do not know where to begin to solve them. First, I think we should find a way to include the people, not just the attitudes of the elected officials of Quebec, in the constitutional family.

I feel the people of Quebec should have been given the opportunity in 1982 to say yes to Canada, as they did in 1980, in the Canadian-made constitutional referendum on sovereignty, not the politicians with their elitist attitude who said no. We would now have a true and whole Canada. It appears, even though the faces have changed, the attitude is the same among many of the politicians of Quebec and Canada.

[*Translation*]

«Georges, c'était un bon cheval, comment allons-nous pouvoir nous rendre où nous voulons aller?» Georges dit: «Cela fait une fois.»

Des voix: Bravo!

M. Winsor: Je pense que le lac Meech était notre «première fois». Votre commission représente la «deuxième fois». Il ne faudrait pas avoir une «troisième fois».

J'ai passé quelques nuits sans dormir au cours des semaines pendant lesquelles vous avez voyagé. Vos délibérations sont télévisées de deux heures à six heures du matin ici, et je les ai toutes regardées.

M. Nicholson: C'est mieux que la plupart d'entre nous.

M. Winsor: En fait, j'ai remarqué que certains membres avaient parfois tendance à s'endormir.

Je voudrais vous demander si nous avons un gouvernement pour le peuple, par le peuple, ou si ce n'est pas plutôt un gouvernement pour le peuple, par l'ego des hommes politiques. Je pense que la Constitution canadienne appartient aux Canadiens et que les représentants élus ont la responsabilité de faire connaître aux citoyens quels sont les changements qu'il faudrait apporter pour renforcer et unifier le Canada. Il faudrait donner aux citoyens l'occasion de juger les initiatives de réforme avant qu'elles ne deviennent immuables, comme ce fut le cas avec l'Accord du lac Meech.

Notre pays a évolué, et les pères—et comme on me l'a fait remarquer depuis que je l'ai écrit, les mères—de la Confédération n'auraient pu prévoir les changements qui se sont produits dans notre pays et dans le monde entier. Le Canada est un pays civilisé et démocratique et les Canadiens devraient pouvoir mettre de côté leurs différences linguistiques, personnelles et régionales. Ce n'est pas le moment d'adopter une attitude exclusive.

J'estime qu'un bon nombre de nos hommes politiques fédéraux et provinciaux ainsi que les chefs des divers groupes d'intérêts ont adopté une attitude élitiste et égoïste—ils n'accordent aucune importance à ce que pense le grand public. Cela doit changer et le moment est venu de prendre des décisions. Mais il faudra que tous les citoyens aient l'occasion de discuter de ces questions avant de pouvoir prendre ces décisions.

Je sais que les problèmes sont nombreux et qu'il est difficile de savoir par où commencer. Tout d'abord, je pense qu'il faudrait trouver le moyen d'inviter les citoyens, et non les seuls représentants élus du Québec, à entrer dans la famille constitutionnelle.

Je pense qu'on aurait dû demander aux Québécois de dire oui au Canada en 1982, comme ils l'ont fait en 1980, à l'occasion du référendum constitutionnel sur la souveraineté et non aux hommes politiques qui ont conservé une attitude élitiste et qui ont répondu non au Canada. Nous aurions maintenant un vrai Canada uni. Il semble que, si les visages ont changé, l'on retrouve cette attitude chez la plupart des hommes politiques du Québec et du Canada.

[*Texte*]

The most profound statement in the current debate is that one cannot have an effective voice if one does not take time and effort to be at the table. I have taken the time and the effort to be at this table. That not only goes for the elected officials, but every Canadian—young, old, English, French, aboriginal, ethnic, disabled.

This has been the decade when the constitutional log-jam was broken. Never has there been so much done in so short a time. The patriation of the Constitution, the new Charter of Rights and Freedoms, official bilingualism, the amendment formula, the establishment and then the adjustment of the distinct society clause for Quebec—the list goes on and on.

After all, the amendments were not trivial. They touched upon the constitutional elements of nationhood, the fundamental building blocks that would either sustain it or bring it down. Instead, we are looking increasingly toward constitutional solutions to solve our problems from the time of the Quebec Act in 1774. Quebec nationalism has changed and the question is now concerned with the recognition of the distinct society and the confirming of the special powers, even the issue of outright independence for Quebec.

We in English Canada must make the commitment to the people of French Canada that we want our country to remain as one.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Excuse me, Mr. Winsor. We are well over the five minutes now. I wonder if it is possible for you to sum up in a minute or two, in fairness to the others who have been allocated only five minutes.

Mr. Winsor: After watching your debate and listening to other people's proposals for the constituent assembly, I would like to see two people selected from each provincial riding to form a provincial assembly. It would meet during the first six months of the 18 months that we have to deal with this. During that time, they would set the agenda for their provincial region. There would also be an equal number of people from aboriginal groups, which would be the federally constituted aboriginal societies.

They would subdivide at the end of the six-month period and join together in a national referendum type of assembly to iron out the remaining problems. Everybody would put his two cents' worth on the table and come up with some kind of proposal to present to the people of Canada. That presentation would be made the next time the federal Parliament was elected.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Winsor, thank you for summing it up so succinctly. We do have your written text, and I can assure you we will study it with care. Again, thank you for your presentation.

• 1550

Mr. Winsor: As I said, that was done at six o'clock this morning in terrible longhand. I came here at 9 o'clock and I have been here all day, so I had absolutely no way to type it. The typewritten section is a portion of my thoughts that I presented to the Spicer commission several weeks ago.

[*Traduction*]

La remarque la plus percutante que j'aie entendue dans le débat actuel est qu'on ne peut pas vraiment se faire entendre si l'on ne fait pas l'effort de se faire connaître. J'ai fait l'effort de venir devant vous. Cela ne vise pas uniquement les représentants élus mais tous les Canadiens—les jeunes, les vieux, les Anglais, les Français, les autochtones, les groupes ethniques, les handicapés.

Nous avons assisté au cours de cette décennie à une avalanche de réformes constitutionnelles. Jamais auparavant on n'avait fait tant de choses en si peu de temps. Le rapatriement de la Constitution, la nouvelle Charte des droits et libertés, le bilinguisme officiel, la formule d'amendement la l'élaboration de la clause sur la société distincte pour le Québec puis ses modifications—liste ne s'arrête pas là.

Ces changements n'étaient pourtant pas mineurs. Ils touchaient aux éléments constitutifs de la nation, aux éléments fondamentaux qui peuvent la renforcer ou la détruire. On, nous tentons de trouver des solutions constitutionnelles qui remontent à la Loi sur le Québec de 1774. Pourtant, le nationalisme québécois a changé et il s'agit maintenant de reconnaître la société distincte et de confirmer les pouvoirs spéciaux, voire même l'indépendance du Québec.

Le Canada anglais doit indiquer clairement au peuple du Canada français son intention de conserver un pays uni.

Le coprésident (M. Edwards): Excusez-moi, M. Winsor. Nous avons largement dépassé les cinq minutes. Je vous demanderais de conclure en une minute ou deux, pour ne pas être injuste envers les autres qui n'ont eux aussi que cinq minutes.

M. Winsor: Après avoir assisté à vos débats et écouté les propositions concernant une assemblée constituante, j'aimerais que l'on choisisse deux personnes dans chaque circonscription électorale pour former une assemblée provinciale. Celle-ci se réunirait au cours des six premiers mois de la période de 18 mois dont nous disposons. Pendant ce temps, ces personnes établiraient l'ordre du jour pour leur région. Cette assemblée serait également composée d'un nombre égal de représentants des groupes autochtones provenant des groupes ayant une envergure fédérale.

Cette assemblée arrêterait ses travaux à la fin de cette période de six mois pour former une assemblée nationale chargée de régler les derniers problèmes. Chaque membre devrait faire sa part et formuler une proposition qui serait présentée aux Canadiens. Cela pourrait coïncider avec la prochaine élection fédérale.

Le coprésident (M. Edwards): M. Winsor, je vous remercie d'avoir résumé vos propos de façon si succincte. Nous avons votre mémoire écrit que nous examinerons avec soin si vous l'assure. Merci encore pour votre exposé.

M. Winsor: Comme je le disais, j'ai rédigé ce texte à la main, ce matin, à 6 heures, je suis venu ici à 9 heures et j'y ai passé toute la journée, de sorte que je n'ai pas pu le recopier à la machine. La partie dactylographiée est un extrait d'un exposé fait, il y a quelques semaines, devant la commission Spicer.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Winsor, you are either a bear for punishment or a very dedicated Canadian, and I suspect both.

Mr. Winsor: I hope it is people like me who are selected to finish this fight, besides the politicians who are already involved.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Your bid is in, sir. Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: I do not want to make a point of order, but an observation. I remember Ross Reid saying to us a long time ago that we would be surprised at how many people were actually watching these proceedings on television day after day. I think Mr. Winsor is the first person who has come and said he has caught all the proceedings or almost all the proceedings. I think this underlines his commitment as a Canadian. There are thousands more like him out there who are watching this and taking it very seriously.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): You have earned a badge of courage.

Mr. Winsor: I plan to continue. At least you will know you have one person watching you.

Some hon. members: Hear, hear.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Our next citizen witness this afternoon is Mr. Walter H. Davis, the founder of the Children's Crusade for Peace and Unity.

Mr. Walter H. Davis (Founder, Children's Crusade for Peace and Unity): Thank you, Mr. Chairman. I listened to and watched yesterday's proceedings from Saint John, New Brunswick, and I thought they were very enlightening indeed. To save time I will not read the submission I have made, but I would rather like to plunge right into a little history that took place here in Newfoundland in 1948 when the Dominion of Newfoundland, with its Constitution suspended, joined the Dominion of Canada—two equal partners. How did it all come about?

It started in 1942 when the United States wanted bases in Newfoundland and the Canadians got their backs up. The Canadian government—and Lester B. Pearson at the time was the ambassador to London—said that they were disturbed about the take-over of Newfoundland next door by Americans. What were they going to do about it? They would see to it that after the war was over, Newfoundland would be a member of the Canadian family. Mr. Pearson wrote in his memoirs, in his conversations with the British Foreign Secretary that after all, it is better to be a member of the family of Canada than to be raped by the United States.

I am a retired civil servant and a grandfather of 14 grandchildren, and I like to think I speak nowadays for them. My days are pretty well numbered. So I have a little voice on behalf of children, and in the final analysis we are talking about the future generation. There they are—they are growing up, they do not have a voice, but they sure would like to see a united Canada. I travelled on their behalf from coast to coast last year, speaking to schools, universities, colleges and municipalities. I was amazed at the interest they have in their future, the future of Canada, and their concern for a united Canada, with no way to express it.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Winsor, vous êtes soit un masochiste, soit un Canadien très patriotique; vous êtes probablement tous les deux à la fois.

M. Winsor: J'espère qu'en dernier ressort on fera appel, à part les hommes politiques qui participent déjà à la lutte, à des gens comme moi pour mener l'affaire à bonne fin.

Le coprésident (M. Edwards): Nous en prenons bonne note, monsieur.

M. Nystrom: Je ne veux pas invoquer le Règlement, mais simplement faire une remarque. Il y a longtemps déjà Ross Reid nous disait que nous serions étonnés si nous savions combien de gens suivent, jour après jour, ces débats à la télévision. M. Winsor est le premier à venir nous dire qu'il est l'un de ceux à avoir suivi nos travaux presqu'au jour le jour et c'est là un témoignage de son sens civique de Canadien, mais il y en a des milliers comme lui qui suivent la question de près et la prennent très au sérieux.

Le coprésident (M. Edwards): Vous méritez d'être félicité.

M. Winsor: J'ai bien l'intention de continuer; vous saurez qu'une personne au moins suit vos travaux.

Des voix: Bravo, bravo!

Le coprésident (M. Edwards): Notre témoin suivant est M. Walter H. Davis, fondateur de l'organisme *Children's Crusade for Peace and Unity*.

M. Walter H. Davis (fondateur, Children's Crusade for Peace and Unity): Je vous remercie, monsieur le président. Je me trouvais hier à Saint-Jean du Nouveau-Brunswick et suivais avec le plus vif intérêt vos travaux. Pour ne pas perdre du temps je ne lirai pas le mémoire que j'ai rédigé, mais j'aimerais faire un petit retour en arrière, en 1948, à l'époque où le Dominion de Terre-Neuve, sa Constitution abrogée, s'est unie au Dominion du Canada en tant qu'associé à part entière. Comment en est-on arrivé là?

Tout a commencé en 1942: les États-Unis voulaient établir des bases à Terre-Neuve et les Canadiens se sont rebiffés. Le gouvernement canadien—c'est Lester B. Perason qui à l'époque était ambassadeur à Londres—s'est dit très perturbé par le fait que les Américains voulaient mettre la main sur Terre-Neuve, leur voisine. Comment réagir? Quand la guerre serait finie, le Canada veillerait à ce que Terre-Neuve devienne membre de la famille canadienne ce qui valait mieux, comme l'aurait déclaré M. Pearson au Secrétaire des affaires étrangères britannique et comme il le relate dans ses mémoires, que de se faire violer par les États-Unis.

Je suis fonctionnaire à la retraite et j'ai 14 petits-enfants: j'aime penser que c'est en leur nom que je parle. Mes jours sont comptés, je suis un peu le porte-parole des enfants et en dernier ressort n'est-ce pas des futures générations qu'il s'agit? Ils sont là, ils grandissent sous notre garde et n'ont pas voix au chapitre, mais ils voudraient certainement voir un Canada uni. L'an dernier j'ai voyagé, pour les représenter, dans tout le pays et j'ai pris la parole dans des écoles, des universités, des collèges et des municipalités. J'étais stupéfait de constater l'intérêt qu'ils portent à leur avenir, l'avenir du Canada qu'ils voudraient voir uni, sans pouvoir l'exprimer.

[*Texte*]

As for me, I do not want to live in a Canada without Quebec. I just do not want to. Canada would be dull, drab, uninviting. Quebec is the one province in Canada that keeps us alive with its spiciness and its great, rich culture, which is so heartwarming. It is my favourite province next to Newfoundland. I do not know if most Newfoundlanders would agree with that.

There are certain basic things that really frighten me. Coming along a little from history, in 1927 the Privy Council virtually gave Labrador to Newfoundland. That was the biggest gyp in Canadian history, the most unfair judgment ever launched, to say that way up in Goose Bay was a fishing right to Newfoundland. I could see some merit in the coast, but to go all that way up. I can see that the French nationalists who say that Quebec will become independent will make Labrador another Kuwait. I do not think I am exaggerating one bit. I think the first thing Quebec would seek for after separation would be the annexation of Labrador. How they do it, I do not know, but I hope it will not be another Kuwait or another Northern Ireland. I think these are some of the things we should think about.

• 1555

Gentlemen, are you not disappointed? Look around the room. What apathy there exists here in Newfoundland towards this whole question. Where is your board of trade? Where is your junior chamber of commerce? Where are your teachers? It is so disgusting to see the apathy and to listen to the open-line shows—the bitterness coming from the hearts of people. It has been lurking there for years, which is not uniting Canada.

To come to the point, I do not agree with a constituent assembly as such. What I would agree with is an assembly like the one we had in Newfoundland. The greatest diplomats in the world are British, I do not care what you say. They can manipulate anything. They manipulated Newfoundland into confederation in 1942. That is saying something. They set up machinery. They sent out the governor to promote it and so on. However, we have no regrets. What I would like to say is this. You can take a leaf from history there and set up a national assembly, not a national assembly as such, but a national assembly to promote the unity of Canada. That is what we need—action.

We have had enough hearings. We have had enough this and that and the other thing—fighting, scratching, bickering over bits of land and what have you. What we need now is a plan of action that would reach every Canadian and everyone in Quebec, sponsored under an act of promoting Canadian unity by the Canadian Parliament—mark you, an act to promote Canadian unity, not an act governing the means. That is what we need—more talk, more action, in the churches, in the schools, in our boards of trade, in our unions. We want to see new Canadian unity in the hearts—with children making a pledge in the schools like they do in the United States.

[*Traduction*]

En ce qui me concerne, je ne veux pas vivre dans un Canada auquel le Québec ne participerait pas. Je ne veux simplement pas d'un pareil Canada, qui serait terne, morne et sans charme. Le Québec, ma province favorite après Terre-Neuve, est la seule province à ajouter du piment à sa riche et chaleureuse culture. Je ne sais pas si les Terre-Neuviens approuveraient tous ce que je dis.

Mais il y a certaines questions de fond qui m'angoissent. Remontons un peu dans le temps, à l'année 1927, lorsque le Privy Council a pratiquement fait cadeau du Labrador à Terre-Neuve. Ce fut la pire escroquerie dans l'histoire du Canada, le jugement le plus injuste qui n'ait jamais été rendu que de déclarer que Goose Bay était le terrain de pêche de Terre-Neuve. Passe encore pour la côte, mais oser aller tellement au nord! Je prévois—et je ne crois pas exagérer, que les nationalistes francophones qui réclament l'indépendance du Québec feront du Labrador un autre Koweït. La première chose que le Québec réclamera après la séparation sera l'annexion du Labrador. Je ne sais pas comment ils s'y prendront pour cela, mais j'espère qu'ils ne feront pas de cette affaire un autre Koweït ou une Irlande du Nord. Ce sont là des questions qui méritent réflexion.

N'éprouvez-vous pas un sentiment de déception, messieurs, en regardant autour de vous? De quelle apathie on fait preuve à Terre-Neuve, envers toute cette question! Où est la Chambre de commerce, où sont les représentants du monde des affaires, où sont les enseignants? La passivité des gens est écoeurante et l'on s'effraie, à écouter les émissions «ligne ouverte», de constater l'amertume que ressentent les gens, amertume qui couve depuis des années et n'est certainement pas un facteur d'unité.

Mais pour en venir au coeur du sujet, je ne suis pas d'accord sur le principe d'une assemblée constituante, je préférerais une assemblée comme celle que nous avions à Terre-Neuve. Quoi que vous en disiez, ce sont les diplomates britanniques qui sont les meilleurs, ils parviennent à toutes leurs fins; ils sont arrivés, en 1942, à ce que Terre-Neuve se joigne à la Confédération, cela en dit long sur eux! Ils ont lancé toute une campagne, ils ont envoyé le gouverneur général pour répandre la bonne parole, mais nous ne regrettons quand même rien. Tout ce que je veux dire, c'est que nous devrions nous inspirer de cet exemple et instaurer une assemblée nationale chargée de promouvoir l'unité du Canada. Ce qu'il nous faut, c'est de l'action.

Nous avons eu suffisamment d'audiences, on s'est suffisamment disputé, déchiré, on s'est suffisamment chicané pour des territoires et autres. Ce qu'il faut maintenant, c'est un plan d'action qui mobilise tous les Canadiens et tous les Québecois, un plan d'action aux fins de réaliser l'unité canadienne par le Parlement canadien, un plan, je le répète et j'insiste là-dessus, de promotion de l'unité canadienne, et non un plan qui porte sur les moyens. Voilà ce dont nous avons besoin: plus de communication, plus d'action dans les églises, dans les écoles, dans les chambres de commerce, dans les syndicats. C'est dans les coeurs que doit se forger une nouvelle unité canadienne, et les enfants, dans les écoles, devraient prêter serment comme ils le font aux Etats-Unis.

[*Text*]

There is no nationalism left in Canada. Sorry to say, in my experience—and I have travelled right across Canada—there is very, very little interest in the older generation, most of whom are very well heeled and are ready to stay put, no change. But many more are saying that we cannot carry on the way we are. We need change. We need to be recognized.

So I would say to you, gentlemen, get on with the job. Go back to your Parliament. Bring in an act to promote Canadian unity throughout the land. Make it worthwhile.

Take, for instance, the CBC—the instrument that is supposed to promote the unity of Canada. CBC TV, and particularly in Quebec, is the instrument responsible for the mess we are in today. They gave the Québécois all the publicity they needed to promote division. Our instrument, financed by the Canadian taxpayer, has divided this country more than any other. It is time we gave the CBC a clear mandate. Instead, what do we see happening to the CBC today? It is falling apart from sea to sea. It should be charged with one mandate, and that is to promote the unity of Canada.

Keep this great nation together. It is a nation worth preserving. It is a nation that I would like to see my children grow up into with a full knowledge of French. I am ashamed I cannot speak French here today, but my grandchildren, all 14 of them, if they are spared to come here in years to come, will be able to speak the French language, and to discuss this matter of unity.

There are so many ways we can promote the unity of Canada, instead of bickering among ourselves. Where are the heads of the churches talking about the most wonderful cause in our history, Canadian unity? We are divided from coast to coast. We are divided from within, and I fear, unless we take more action...

If I were head of the CRTC, I would make the advancement of Canadian unity a condition of licensing any radio station in Canada. I would take away the licence of any station in Canada that does not promote Canadian unity. That way we would be getting somewhere, because we would influence more by that tube over there today than anything else. It hits the eye, it hits the minds and actions of people they are controlling—and that is the television camera more than anything else. It is time we put it to good use in promoting Canada instead of dividing it.

• 1600

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Mr. Davis. I believe Mr. Blackburn has a very brief commentary in reaction to what you said.

Mr. Davis: Thank you for your gracious opportunity.

M. Blackburn: Monsieur Davis, il est agréable de vous entendre défendre notre grand pays et montrer l'attachement que vous portez à l'égard des Québécois.

Je puis vous dire que si on proposait aux Québécois de demeurer au sein du Canada en étant protégés pour ce qui les distingue dans la société canadienne, et cela pour qu'ils puissent s'y épanouir, je pense encore que leur choix serait

[*Translation*]

Le patriotisme a fait son temps au Canada, j'ai été désolé de le constater dans mes voyages, la vieille génération a perdu son enthousiasme; la plupart d'entre eux, parvenus à l'aisance, ne veulent pas de changement mais beaucoup d'autres disent que les choses ne peuvent continuer ainsi. Il faut qu'elles changent, il faut qu'on reconnaisse ce besoin de changement.

C'est pourquoi je vous encouragerais, messieurs, à poursuivre vos efforts, à reprendre vos travaux de député, à légiférer pour l'unité canadienne. Faites de votre mieux.

Prenons par exemple le cas de Radio-Canada, instrument par exellence d'unité du pays et qui pourtant, en particulier la chaîne de télévision de Radio-Canada au Québec, est la cause du gâchis que nous connaissons. Radio-Canada a servi de tribune aux Québecois, pour prôner la sécession et cet instrument d'unité, financé par les contribuables canadiens, a contribué plus que tout autre à diviser ce pays. Il est temps que nous donnions à Radio-Canada un mandat clair mais que ce passe-t-il à l'heure actuelle? Dans tout le pays, on démantèle Radio-Canada, qui devrait avoir pour mandat unique de cimenter l'union de ce pays.

Conservez cette grande nation, elle le mérite, j'aimerais y voir grandir mes enfants. J'ai honte de ne pouvoir vous parler aujourd'hui en français, mais mes petits enfants, au nombre de 14, sauront, eux, parler le français et plaider la cause de l'unité.

Au lieu de nous quereller, ne vaudrait-il pas mieux oeuvrer pour l'unité de ce pays? Où sont les chefs des diverses confessions, et pourquoi ne plaident-ils pas la cause la plus admirable de notre histoire, l'unité canadienne? Nous sommes profondément divisés, de l'intérieur, dans tout le pays et je crains que à défaut d'une intervention...

Si j'étais président du CRTC, je ne délivrerais de license de chaîne de radio que sous condition de promotion de l'unité canadienne, et retirerais la license à toute chaîne canadienne qui n'en fait pas sa mission. De cette façon nous pourrions influer favorablement sur les événements parce que de nos jours la télévision exerce sur les gens une emprise plus grande que toute autre: elle frappe l'oeil, elle se grave dans les esprits, elle façonne les actions, la télévision règne suprême. Il est grand temps que nous nous en servions à bon escient, que nous en faisions l'instrument de l'unité du Canada, au lieu de sa division.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie beaucoup, monsieur Davis. M. Blackburn voudrait faire une petite remarque sur ce que vous venez de dire.

M. Davis: Merci d'avoir bien voulu m'écouter.

Mr. Blackburn: Mr. Davis, it is nice to hear you plead for our great country and show how fond you are of Quebecers.

I can tell you that if Quebecers had a chance to stay within Canada as a distinct society, protected in their distinctiveness and able to develop as such, they would still choose, I think, to stay within this country. Our challenge, as

[*Texte*]

avant tout de demeurer dans ce pays. C'est notre défi, en tant que membres du Comité, que d'essayer de trouver une solution pour nous sortir de l'impasse actuelle, alors que le Québec s'est fait dire non à plusieurs reprises pour des demandes qui lui sont vitales. J'espère que l'on va être en mesure d'identifier ces alternatives qui vont faire en sorte que ce pays va rester uni.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Blackburn.

Mr. Davis, again, the thanks of the committee for your very impassioned endorsement of our country and what needs to be done for our country and by our country. Thank you.

Mr. Davis: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Our final citizen witness this afternoon is Mr. David Scott. Mr. Scott, come forward please. Mr. Scott, you are most welcome. We look forward to what you have to tell us. Please go ahead, sir.

Mr. David Scott (Individual Presentation): Mr. Chairman, I am probably going to be a bit of a change of pace for you, in that to say I do not have an opinion on the constitutional crisis that is going on within Canada—obviously I do, but I am not here to express my opinions, I am here to express my concerns.

Back when the Canadian Constitution was repatriated and the Charter of Rights proclaimed, they were not covered until three years afterwards. Even at the present time, while we are included under section 15, there is no protection of our rights. To guarantee our rights, to see that our rights are affirmed, we have to challenge the various acts in court. Just to give you some examples, the National Transportation Act, the Employment Equity Act, the Human Rights Act, the Criminal Code of Canada, the Income Tax Act, the Access to Information Act, the Copyright Act, the Information Act, the Broadcasting Act, the federal-provincial cost share arrangements, the Canada Elections Act.

In fact, just to give you an example of how the disabled are perceived in the elections, the Electoral Reform Commission that held hearings here in St. John's held their hearings in a place that was not accessible, and one of their main concerns was level access.

Mr. Chairman, I am here to express concerns as a disabled person, in that if constitutional amendments are made to address the concerns of both of our founding nations, will the disabled have to fight like hell and wait four or five years to be covered under the new Constitution? Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Scott, thank you very much for your presentation.

• 1605

Some hon. members: Hear, hear.

[*Traduction*]

members of this Committee, is to try and find a way out of that quandary, of the deadlock in which Quebec finds itself after having its vital demands rejected, and I hope we will be able to find the alternatives which will allow the country to remain united.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Blackburn.

Je voudrais encore une fois vous remercier, monsieur Davis, au nom du comité, d'avoir si passionnément plaidé la cause de l'unité de notre pays et de nous avoir montré la voie à suivre pour le conserver ainsi.

M. Davis: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Notre dernier témoin, cet après-midi, est M. David Scott, que je prierais de venir prendre place et auquel je souhaite la bienvenue. Vous avez la parole, monsieur, et nous vous écoutons avec attention.

M. David Scott (présentation individuelle): Monsieur le président, vous allez remarquer un changement de ton, non que je n'aie pas d'opinion sur la crise constitutionnelle de notre pays, mais c'est que je ne suis pas venu ici pour exprimer des opinions, mais bien des inquiétudes.

Lorsque la Constitution a été rapatriée et la Charte des droits proclamée, les handicapés n'y ont figuré que trois ans plus tard. Même à l'heure actuelle, et bien que nous figurions à l'article 15, nos droits ne sont pas protégés. Pour les garantir, nous devons aller devant les tribunaux contester des lois comme la Loi sur les transports nationaux, la Loi sur l'équité en matière d'emploi, la Loi sur les droits de la personne, le Code criminel, la Loi sur l'impôt sur le revenu, la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur le droit d'auteur, la Loi sur l'information, la Loi sur la radiodiffusion, les dispositions fédérales-provinciales de partage des coûts, la Loi électorale du Canada.

Pour donner un exemple de la place réservée aux handicapés dans les élections, les audiences de la Commission de la réforme électorale à St. John's se sont tenues dans un local qui ne leur était pas accessible, alors que cette commission est précisément chargée de se pencher sur la question de l'accès.

Monsieur le président, c'est en tant que handicapé que je me présente devant vous. Si l'on apporte à la Constitution des amendements aux fins de répondre aux préoccupations des deux nations fondatrices, les handicapés devront-ils se démener comme des possédés et attendre quatre ou cinq ans pour être protégés par la nouvelle Constitution? Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Merci beaucoup de votre exposé, monsieur Scott.

Des voix: Bravo, bravo.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I have some good news for you. There is a new Broadcasting Act, which will be proclaimed on or about May 1, which contains in it not only provisions for the hearing-impaired but also provisions having to do with the operation of radio and television stations to give employment opportunities, unprecedented under federal jurisdiction, to minorities of all kinds, and to disabled persons.

In addition to that, I can hold out some prospect for you that the Copyright Act amendments, particularly having to do with exemptions in Braille reproduction, are within sight now, if I could use that expression.

I know that is just a very small start on the lengthy list, which you correctly stated, but there is a start and there is a glimmer of good news for you.

Mr. Duhamel: Thank you, sir, for your presentation. I and my colleagues all appreciate the fact that you have come here to remind us about an important group in our society who are often forgotten. You have pointed out a number of weaknesses in the system. Clearly, you have sensitized us to that.

I think I can give a commitment to you and to all others that we will do what we can to make certain that you are not forgotten, and to respond to those.

Mr. Scott: There is one other thing I want to make clear. I became disabled at the age of 25. I guess you are all able-bodied here. It was only after I became disabled at the age of 25 that I realized that I was a second-class citizen in Canada. This is what prompted me to be here today.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Well, sir, we TABs, or temporarily able-bodied persons, thank you for what you have brought to us today.

Mr. Scott: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): That concludes our list of witnesses today in St. John's. We appreciate the contribution of all witnesses.

I thank committee members. It has been a long day. It has been a long week, and it is not over yet. Many of us are tired, but we have a job to do and I hope we will be able to get a good rest tonight and have a productive day in Charlottetown tomorrow.

This meeting is adjourned until tomorrow morning at nine o'clock in Charlottetown, Prince Edward Island.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Edwards): Je vous annonce une bonne nouvelle: il y a une nouvelle Loi sur la radiodiffusion qui va être promulguée le 1er mai ou approximativement à cette date, et qui contient non seulement des dispositions pour les malentendant, mais également des dispositions sur le fonctionnement des stations de radio et de télévision aux fins d'élargir les possibilités d'emploi de façon sans précédent sous la juridiction fédérale, en étendant ces possibilités aux minorités de toutes sortes et aux handicapés.

En outre, je crois pouvoir vous promettre que les amendements à la Loi sur le droit d'auteur, en particulier les dispositions touchant les exemptions de reproduction de documents en Braille, sont maintenant en vue, si je puis me permettre cette expression sans faire un mauvais jeu de mots.

Je sais que nous ne faisons que gratter la surface et que vous nous avez donné une longue liste, mais il faut un début à tout et c'est une nouvelle qui est de bon augure pour vous.

M. Duhamel: Je vous remercie, monsieur, de votre exposé. Mes collègues et moi reconnaissons tous que vous êtes venu nous rappeler l'existence d'un groupe important de notre société, qui n'est que trop souvent méconnu. Vous avez bien fait de mettre le doigt sur les failles du système et de nous y rendre attentifs.

Je crois pouvoir prendre un engagement, envers vous et envers tous les autres, de tout faire, au sein de ce comité, pour que vous ne soyez plus oubliés et pour redresser ces inégalités.

M. Scott: Il y a une autre chose que je voulais vous dire: je ne suis devenu handicapé qu'à l'âge de 25 ans. Vous ici présents êtes tous en possession de vos fonctions, mais ce n'est qu'une fois que je suis devenu handicapé que je me suis rendu compte qu'au Canada j'étais un citoyen de seconde classe, et c'est ce qui m'a amené à me présenter aujourd'hui devant vous.

Le coprésident (M. Edwards): Eh bien, nous qui sommes provisoirement en possession de toutes nos fonctions vous remercions d'être venu nous parler de votre expérience.

M. Scott: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Nous avons entendu le dernier de nos témoins de la journée, à Saint-Jean, et nous remercions tous ceux qui se sont présentés devant nous.

Merci également aux membres du comité, qui ont eu une longue journée. La semaine aussi a été longue, et n'est pas encore terminée. Beaucoup d'entre nous sont fatigués, mais il nous reste une tâche à accomplir et j'espère qu'après une bonne nuit de repos nous serons restaurés pour aborder, demain, notre journée à Charlottetown.

La séance est levée et reprendra demain matin à 9 heures à Charlottetown, Île-du-Prince-Édouard.

APPENDIX "PACC-5"

BRIEF TO: The Special Joint Committee on the Amending Formula

FROM: Francis L. Jackson (academic, philosopher, author)
Memorial University, St. John's, Newfoundland A1C 5S7

NEW CONSTITUENCIES AND THE REFORM OF THE CONSTITUTION

Like committees on committees, there is something viciously circular about amending amending formulas which makes it such a difficult business. I take as an obvious premise that an amending formula must be consistent with some particular constitution which defines some definite disposition of constituencies and powers; for example, there would be a certain difficulty in applying the device of the referendum unrestrictedly in a system of representative government. All too often suggestions as to process are made assuming a constitution which exists only in somebody's head. I will therefore assume we are dealing here with the actual constitution of Canada, and not some hypothetical one. I note one further essential premise; that we are not talking about some last minute tinkering driven by current threats and pressures. As they say, you should stay away from the supermarket when you are hungry, and you also shouldn't amend constitutions when everyone is mad at one another. Nonetheless, there is nothing like a crisis to focus the mind and the opportunity offered by the failure of Meech Lake should be positively grasped; it is time we got serious about our constitution and how it may be improved.

There is the general perception Meech Lake failed because the constitutional process was faulty. Some read something sinister in eleven elected political leaders "deciding the fate of Canada behind closed doors". But the process was in fact in no way unusual — most agreements are arrived at that way and the matter was fully discussed in legislatures. It was also constitutionally impeccable in technical terms. There were others who exploited the meetings on behalf of other, tangential causes and who, when their efforts failed, spitefully rallied behind those who scuttled agreements already entered into by an eleventh-hour interference in the ratification procedure.

There is, however, a deeper insight involved in the popular intuition that the process was wrong, namely that the kinds of issues addressed were incommensurate with the process used to resolve them. The issues raised seemed somehow to go beyond the framework of the existing constitution, making the simple application of the rule of unanimity among federation and provinces appear inappropriate. It is this perception I wish to discuss here. It takes one beyond the question whether existing amending procedures may be flawed, to the deeper suspicion, shared by many, that any amending formula resting on the assumption there are only two traditional constituencies, the federation and the provinces, fails to recognize new constituencies that have lately appeared on the scene. To those who believe this, the problem is not with the amending formulas but with the constitution itself.

I suggest the breakdown of the Accord was not so much due to failure to achieve unanimity as to widespread disaffection with the whole federation-province model upon which the present constitution is based. There is the feeling that it no longer reflects full range of constituencies now alive in the country. This is perhaps what people mean when they say it isn't the issue that bothered them so much as the process, or confess a loss of faith in the system itself and the politicians who are part of it. We daily hear such scepticism applied to the various concurrent commissions, including the one here present. People say it will all do no good if the constitution itself remains unquestioned.

The Meech Lake affair opened a Pandora's box of such new constituencies, real and alleged, which see their interests as unsatisfied in the present format of federal-provincial negotiations, into which mould they were nonetheless forced by the current amending formulas. In the turbulent debate which ensued, provinces found themselves taking sides on issues many thought it was not in their jurisdiction to discuss and decide. I am thinking especially of three problematic constituencies that have recently come to the fore, namely, the renewed claims of the aboriginal peoples, the interests of what one might call the cultural-linguistic communities, and the new appeal to the absolute sovereignty of the Charter of Rights. Common to all three is that they purport to deal with rights which fall outside the purview of the Canadian state as it is presently constituted. Native peoples,

for example, claim a sovereignty predating the Canadian state, a state they nevertheless must depend on to grant and sustain it. Similarly, the various cultural-linguistic traditions claim communal identities that are multi-national and trans-political, even while demanding their distinctness nonetheless be politically guaranteed. Finally the new liberal republicanism lays claim to unconditional rights which lie, in Mr. Trudeau's phrase, "beyond the reach of parliament", piggy-backing its charter on the old constitution and appealing to a "strong central government" to ensure their enforcement.

Quebec's demands had the effect of evoking and providing a new forum for these new constitutional forces. Notoriously, beyond hostility to it for reasons of prejudice, perhaps a majority were simply indifferent to the Quebec case as such. It was the very suggestion that cultural-linguistic rights should be linked with provincial autonomies that touched a raw nerve. It sparked a chain-reaction in which Canadians made clear that they felt rights of culture, as well as aboriginal and human rights, transcend the limited context of the federal-provincial division of powers and thus ought not to be negotiated by a mere bunch of temporary federal and provincial leaders. To my mind it was this vivid perception, not the technical obstacle posed by the unanimity clause, which caused the Accord to blow up in everyone's face.

Let me be clearer what I mean by these new constituencies which are still playing the role of "loose cannons" in current

constitutional discussions, and which, because they are essentially hostile to the existing regime of parliamentary government and federal-provincial joint-sovereignty, will continue to dog all attempts at finding new rules for constitutional revision. I will identify four such competing constituencies, which I will call the Historical, the Territorial, the Cultural-linguistic and the Democratic.

By the Historical constituency I simply refer to the actual legacy of the B.N.A. Act, the political community of Canada as defined in the existing confederal constitution and which is currently being called into question by all the others. By the Territorial constituency I refer to those groups who claim special status based on aboriginal, pre-political habitation of the North American land-mass and which demand recognition of a sovereignty independent of the Canadian state and constitution. The Cultural-linguistic constituency, thirdly, comprises the two original European groups and the many new ones that have sprung up due to the rapid influx of immigrant populations from around the globe. This new "multi-cultural" society has brought the old assumptions about "two founding nations" into question, and recent reactionary backlash in both French Quebec and English Canada has only strengthened the suspicion among "new Canadians" that the constitution itself may be founded on a cultural myth. Finally there is what I call, for lack of a better term, the Democratic constituency, springing out of the new emphasis on charters of

universal rights and freedoms which are thought inviolable within any political order. In Canada, however, the authority of the Charter is spoken of by some as lying beyond the purview of the political state ("beyond the reach of parliament"), thus to supersede the traditional constitution and government and suggest a new regime in which the rights of the Charter take precedence over all other considerations, whether historical, cultural or racial.

That these new constituencies really exist and are not figments of my imagination was vividly brought home at meetings of the Network on the Constitution, a sort of "think-tank" in which I was privileged to participate this past weekend in Ottawa. It is clear the most thoughtful and articulate people in Canada now find themselves thoroughly caught up in these positions and are so hopelessly divided by them that real constitutional dialogue has become virtually impossible. There is optimistic talk that they might be harmonized in a some new vision of Canada, but just as much pessimistic foreboding that they cannot, and that Canada must founder. No one seems able to surmount their differences or offer any light as to what sort of constitution could comprehend their conflicting claims or what amending processes and procedures would afford them a real voice.

There would thus seem now to be, not two solitudes in Canada, but four, each as myopic and intractable as the next. What strikes one about even the most open-minded defenders of Quebec cultural-

linguistic sovereignty these days is a stubborn, introverted provincialism that is totally indifferent and even disdainful of what others may think outside their own borders. If they express exasperation as to why other Canadians cannot stick to the point instead of raising all sorts of other and, to them, irrelevant issues of multi-culture, native rights or whatever, they too fail to appreciate how their own attempt to link cultural-linguistic identity with provincial autonomy appears to others to distort the unity of the constitution. Their intransigence only has the result of reinforcing the determination of other constituencies to state their claim to constitutional priority in turn, and in equally intractable terms. And so dialogue turns into endless, fruitless confrontation between irreconcilable positions and ever-increasing scepticism as to the possibility of accord.

The case is no different with the representatives of the territorial peoples, who appear also to have withdrawn behind impenetrable barricades, constitutional as well as real. It has become virtually impossible to get them to speak from the point of the country; they talk only of their sovereignty, of veiled threats of violence, and of alleged irreconcilable differences between the life and mentality of native and white. From liberal radicals in turn one hears equally strident sermons about how strong central government alone can reduce all other factions to uniformity, with equally complete disregard for the arguments of others in defense of the rights of distinctive communities.

Ensconced in splendid isolation from one another, the spirit necessary to sustain or reconstruct a constitution seems to have fled. Without it there can be no agreement either, of course, as to process; there is too much wariness as to what advantage others may gain. As the aboriginal peoples will only discuss their exclusive territorial claims, so the cultural-linguistic lobbies defend the sanctity of their traditions and chartists oppose to both the rhetoric of the unitary state. In the welter of conflicting, self-interested perspectives the question as to how the existing constitution might be faulty and how it might be improved rarely comes up.

I have accordingly become convinced the current rigid stand-off renders the prospect of agreeing on new formulas extremely doubtful. To explain why, let me come back to what is peculiar in common to all three of the new, renegade constituencies, namely the fact they all complain the existing constitution cannot or does not accommodate the rights they are concerned to protect; rights they claim fall wholly outside the mandate of the present federal-provincial constitution. But at the same time, and contradictorily, they also insist that these same rights be recognized in the constitution nonetheless. Their argument thus both depends on there being a constitution and at the same time the rejection of it.

This is an impossible double-bind, an ambiguity totally destructive of constitutional stability. In their unmitigated isolation the various factions will not accept the present constitution but neither can they agree to alter it; it must be changed but without any agreement as to what changes to make or how to go about making them. More specifically the territorial tribes declare themselves uninterested in constitutions and have gone back to the older model of confrontation between sovereign nations hopefully resolved by further treaties. The cultural-linguistic communities seem wholly indifferent to constitutional form so long as the integrity of their own traditions is secured. Finally those who place their faith in a uniform, stateless society under a charter ignore the interests of all other constituencies and see no reason why everything cannot be settled by recourse to referenda.

Hence views of what a "new Canada" might look like not only vary radically from one to the other; so do their attitudes to constitutional change. We have reached the point where the slightest rocking of the constitutional boat sends all the loose cannons careening wildly about the deck. There is no way of regaining an even keel, it seems to me, until these matters are settled and it is decided just how these constituencies are to stand with respect to the Canadian state.

In plain language, the present aggressive stand of the aboriginal peoples must be recognized, both by us and by them, as intolerable because they are profoundly ambiguous. It must be

settled once and for all whether they are or are not citizens of Canada. Similarly, claims to autonomy based purely on cultural-linguistic distinctness must be repudiated as incipiently fascistic. The very notion of political community being grounded in some nationalistic particularity is simply inconsistent with Canadian freedom. Finally, ultra-democrats must come down off their constitutional high horse to realize that a society composed of individuals at once indiscriminately equal and also radically free, harbours an anarchist-totalitarian contradiction destructive to true political harmony, which also demands recognition of various real communal interests and the will to conserve them within some sort of reasonable order. So long as these questions remain unsettled and everyone continues to shout at each other from behind fixed racial, cultural or intellectual barriers, there is no way of settling our differences in a constitutional way; there is only loose talk of anarchy, separation and the violence next time.

Don't misunderstand; I am far from saying that the constituencies I have been discussing should be ignored or somehow eliminated. On the contrary, they have introduced new dimensions into the great Canadian debate which it is of supreme importance to reconcile if we are ever to overcome our backwardness as a residual-colonialist state and enter the 21st century. The real question is how they may be brought out of their destructive isolation and division into a fresher and fuller constitutional vision of Canada. I have no answer to that question and I will

simply close with a somewhat poetic revelation of what it might mean to be a Canadian under a constitution which has somehow succeeded in bringing these dimensions together into one mutual, harmonious political life:

— In our existing constitution we would possess the substance and legacy of our own peculiar history, which is the father of all that we are and can become.

— From native Canadians we could learn a healthier, less exploitative relation to the land we live on and greater respect for our common mother, the Earth.

— Conserving the manifold cultural traditions represented in Canada would make us more open to the wider civilized world, more tolerant of differences, and more concerned for our brothers and sisters everywhere.

— And the clear commitment to universal, enlightened principles of right would sustain a consciousness of our common humanity and the certainty that in freedom alone can there be any true political legitimacy.

APPENDIX "PACC-6"

GOVERNMENT OF
NEWFOUNDLAND
AND LABRADOR

Submission

to the

Special Joint Committee of Parliament

on the

Constitutional Amending Process

by

The Honourable Clyde K. Wells

Premier of Newfoundland and Labrador

April 9, 1991

I thank the Special Joint Committee of Parliament on the Constitutional Amending Process for its invitation to submit my views on the process of constitutional amendment in Canada.

While our current constitutional problems have a variety of facets they reflect two essential problems, both of which require us to focus on the constitutional amending process:

First. There is a substantial degree of dissatisfaction with many of our existing constitutional provisions particularly in Quebec but also in Western Canada and Atlantic Canada. There are also widely divergent views as to what constitutional changes are appropriate to address the present dissatisfaction. The differences are substantial and reflect disagreement as to the fundamental nature of the country.

Second. The existing amending formula is not adequate to deal with the problem. Unanimity is not achievable for those kinds of amendments requiring the agreement of all provinces, and there is a reluctance to use the general amending formula for those amendments that do not require unanimity because of Quebec's position that it would neither negotiate nor participate in the process. There is no formal provision in the Constitution at the moment that would provide for the use of a constitutional convention, or a national referendum.

While it is not impossible, it is improbable that acceptable constitutional changes can be negotiated and implemented under our present amending procedures. As matters now

stand alteration of those amending procedures will require the unanimous approval of all of the provinces and that too is improbable in the present circumstances.

It is therefore important to re-examine the current amending procedures in our Constitution as part of the ongoing constitutional debate. Indeed, the drafters of the 1982 Constitution Act recognized that such a re-examination would be necessary and provided in section 49 for a constitutional conference of first ministers to be convened by the Prime Minister within fifteen years of 1982 to review the provisions dealing with constitutional amendment.

In presenting my suggestion for formal changes to the constitutional amending process, I will specifically address the contents of the discussion paper issued by the Government of Canada, at the time of announcing appointment of the Joint Committee.

Read as whole the discussion paper reasonably fairly sets out the background and origins of the current amending procedure, the results of its attempted usage and suggestions for alternative approaches to constitutional amendment. It deserves the full and fair consideration of Canadians. Yet in one particular area, I think the paper is deficient. While there is extensive discussion about the difficulties experienced by including amendments that would require unanimity in the same resolution as amendments requiring the approval of only seven out of the ten provinces having fifty percent of the population, there is no discussion about the necessity or desirability of requiring unanimity for any amendment.

Unanimity found its way into the Constitution as a means of avoiding special status for Quebec. In lieu of giving only Quebec a constitutional veto, one was given to all provinces by requiring unanimity. Neither special status nor unanimity is appropriate because each is capable of producing constitutional paralysis. In the case of special status it can result from the intransigent position of the particular province having the right of veto and in the case of unanimity from the intransigence of any one province.

My personal view is that the requirement for unanimity should be eliminated entirely. Our amending formula is absurd insofar as it allows a single province to hold up important reforms. That absurdity would have been exacerbated under the Meech Lake Accord which would have extended the unanimity requirement to even more areas. No one province, whether it is as large as Ontario or as small as Prince Edward Island, should be in a position, ever, to hold up the constitutional development of the nation. The general amending formula should be used for all amendments.

Just how ludicrous the requirement for unanimity is was obvious in the case of the Meech Lake Accord. The citizens and governments of Newfoundland and Manitoba were castigated by some as nation-wreckers when, acting in accord with the sincere conviction of the overwhelming majority of their people, they did not approve of the constitutional changes proposed in the Meech Lake Accord thereby denying the unanimity required. Yet, if the amendments in the Meech Lake Accord had required only the general amending formula, the actions of Manitoba and Newfoundland in refusing to

approve would have been entirely acceptable. It is an absurdity to suggest that all provinces have a right to approve or refuse approval, as their people in conscience see fit, but small provinces dare not withhold approval in cases where unanimity is required and the larger provinces have approved. I cannot think of a position more offensive to the democratic process than that.

While there is no justification for unanimity, I believe there is justification for a limited constitutional veto for Quebec. Even while recognizing that our aboriginal people were the first citizens of this land, and that Canada is today, as it will be in the future, the beneficiary of contributions of people from a variety of cultural and ethnic backgrounds, we cannot ignore the historical fact that the Canadian nation was founded on the basis of an understanding between the French and English-speaking peoples of the colonies in North America, then administered by Britain, to build a nation encompassing their two cultures and using their two languages and two legal systems. If that understanding is to be honoured today, I believe that it can only be fully honoured by a commitment to promote those two cultures, accommodate the two legal systems and build, in the decades ahead, a bilingual nation from coast to coast. If this is accepted as the constitutional precept I believe it to be, then it must also be appropriately reflected in Parliament and the functioning of our national institutions, and appropriately accommodated in our constitutional amending formula.

That accommodation can be achieved through the implementation in a reformed Senate or even in the existing Senate, of a mechanism of separate linguistic voting on

constitutional changes affecting language, culture, and the civil law system. Such changes would require the approval of the majority of senators from Quebec separately from, and in addition to, the approval of the majority of the senators from the other provinces collectively. This double majority principle could also be extended in appropriate cases to certain types of federal legislation specifically altering language or cultural rights.

If the ideal were being pursued, the Senate would be divided into two divisions with all Senators declaring themselves to be francophone in one division and all Senators declaring themselves to be anglophone in the other division, without regard to province or territory of origin. However, one must recognize that Quebec with eighty five percent of its population living and working in the French language is the primary repository of the French language and culture. As well, only Quebec has the civil law system. These facts, together with a desire to resolve the constitutional dilemma facing the country today, justify establishing a limited double majority veto in the Senate by dividing the Senate into Quebec and non-Quebec senators.

A reformed Senate and the linguistic voting divisions could be used as well to approve appointments to the Supreme Court of Canada with an effective veto over appointment of civil law judges given to Quebec senators and over appointment of common law judges given collectively to the senators from the other provinces.

Other than amendments affecting culture, language and the civil law system, I believe every amendment to the Constitution should become effective upon receiving the

approval of the Senate, the House of Commons and the legislatures of seven of the ten provinces having fifty percent of the population. Our constitutional development should never be held captive by the straightjacket that results from either unanimity or a special status right of veto for a particular province.

A matter that did receive a great deal of attention in the discussion paper was the question of the three-year time limit. It has been suggested that if there had been a one-year time limit, the Meech Lake constitutional changes would have been approved. Many others would say that is in itself the soundest possible argument against a shorter time limit. Those who blame the changes in provincial governments within the three-year period for the failure of the Meech Lake Accord avoid facing the real reason. The truth is that the impact and nature of the constitutional changes proposed in the Meech Lake Accord became known to, and sufficiently if not perfectly understood by, the Canadian people during those three years, and by the end of the period the proposed changes were totally unacceptable to an overwhelming majority of Canadians. One can only marvel at the insensitivity to democratic rights displayed by those who would suggest the time limit should be shortened in order to avoid a similar opportunity to assess and understand major or complex amendments in the future.

Whether we have unanimity for some amendments and the general amending formula for others or the general amending formula for all, proposed changes should be implemented if, as and when the appropriate level of approval is achieved. If any legislature thinks the proposal is outstanding for an undue length of time, it can take

action to rescind its resolution of approval. Either the House of Commons or Senate could do likewise. The United States, the original federal state, has never had any difficulty with an amending formula without such a constitutional time limit. On occasion, the congressional resolution to amend has itself incorporated a time limit, and this has served very well in any circumstance where a time limit may for some reason have been desirable. Thus, instead of being shortened, I would suggest the time limit should be eliminated. It serves no purpose and could be detrimental.

The discussion paper invites consideration of replacing or supplementing what it describes as our existing "legislative model" with a "referendum model" or a "constituent assembly model", what I would call a "constitutional convention". I don't think there is any merit whatsoever in suggesting that our existing legislative procedure could be replaced with either a constitutional convention or a referendum procedure or even with both. The three methods have different functions. The legislative procedure provides a means of approving or rejecting a proposal to issue a proclamation to amend the constitution. A referendum is primarily a means of ascertaining the wishes of the people but it can also be used as a means of directly approving or rejecting approval for the issue of the proclamation. A constitutional convention is a gathering of representatives of the people, either appointed or elected, or a combination of both, whose mandate it is to consider all of the alternatives and put forward a specific proposal or alternative proposals for approval or rejection by either the legislatures or the people directly in a referendum.

A constitutional convention cannot be used for an approval process because it would amount to a delegation of authority to "actually amend" the Constitution without regard to the wishes of the people or the legislatures, and without being answerable for its actions. Its function is to develop proposals or achieve a compromise that can subsequently be submitted either to the legislatures or to the people directly in a referendum for approval. While a referendum can be used to directly approve or reject a proposal, in my view it is unwise to eliminate the existing legislative process and replace it with a referendum process because a referendum is inappropriate to deal with routine or ordinary amendments where there is no real doubt or strong opposition. Instead, the legislative model should remain the basic constitutional amending process with a referendum or constitutional convention being used to supplement the normal legislative process where circumstances are such that the legislative process cannot adequately deal with the magnitude of the proposed changes or the divergence of opinion on the issue.

A referendum might be called where there is great controversy as to whether or not a particular proposal should be accepted. A constitutional convention might be used where major issues might be involved and there is great divergence of opinion as to what proposal should be put to the legislatures or the people for approval, in a referendum.

To summarize, I suggest we should have an amending formula that would provide as follows:

1. A legislative procedure based on our present general amending formula which allows the Governor General to issue a proclamation implementing the proposed constitutional amendment upon the approval of the Senate and House of Commons and the legislatures of seven of the ten provinces having fifty percent of the population.

   No amendment should require unanimity and the three-year time limit should be removed.

   Amendments affecting culture, language, or the civil law system, should be subject to a double majority in the Senate. Such amendments would require the approval of the majority of senators from Quebec separately from and in addition to the approval of the majority of senators from the other provinces collectively. This would, of course, necessitate the elimination of the override of the Senate by the House of Commons provided for in section 47 or an exception to that override in the case of amendments requiring a double majority in Senate.

2. A referendum could be resorted to where substantial amendment was involved and there was great doubt or uncertainty as to the level of approval in the country. It could also be used where the necessary legislative approval had not been received after the passage of a substantial period of time or when any political, economic or social circumstance warranted. Depending on the circumstances a referendum could be called upon a resolution approved:

(a) by the Senate and House of Commons plus one half of the provincial legislatures, or

(b) by the Senate and House of Commons plus the legislatures in provinces having in total fifty percent of the population, or

(c) by seven of the ten legislatures having fifty percent of the population.

In the case of a referendum, no matter how called, the Governor General should be required to issue the proclamation upon receiving the approval by referendum that would otherwise have been required by legislative action, namely, an overall majority plus a majority in each of seven of the ten provinces having fifty percent of the population.

(Any individual province of course can now hold a referendum in that province before its legislature considers approval for a proposed amendment. There is therefore no need to specifically provide for this in the Constitution. It would remain solely a matter for the province concerned.)

3. A constitutional convention, or constituent assembly as the discussion paper calls it, should be convened when there are major constitutional issues outstanding and there is no clear consensus as to how these issues should be addressed so as to attract the support of the majority of the people reasonably representative of the various parts of the country. In such circumstances it would be impossible to get legislative approval because there would be no agreement as to how the proposal or alternative proposals should be structured. It would be equally impossible to seek approval through a referendum for the same reason. In that kind of dilemma a constitutional convention should be able to be convened in the same manner as a referendum could be called.

In the current debate, a constitutional convention would provide the two things essential to achieve a legitimate and enduring compromise that could then be presented to Parliament and the Legislatures for entrenchment or submitted to a referendum. Those two things are: first, a means of exchange of views and adjustment of positions that

could lead to development of a compromise between Quebec and the other provinces of Canada and amongst Canadians generally and, second, the legitimacy that can only come from a compromise identified after open public debate of issues, positions and proposals where the debaters will be aware of and feel the pressures of public opinion.

Neither the Spicer Commission nor individual provincial commissions can provide those two essential elements. In fact, the provincial commissions not only will not provide an opportunity for such dialogue, their focus will tend to be on matters that are exclusively or predominantly of concern to the particular province.

Clearly the outstanding constitutional issues in Canada today are of such a magnitude that they cannot be dealt with on a simple amendment basis. As well as all of the major issues involved in responding to Quebec's proposals to address its legitimate concerns and the amending formula issues set out in the discussion paper, there is also the major question of Senate reform. When you add to this the fact that there are strong differences as to the basic concept of the nation as a federal state, and recognize that a level of acrimony does exist, it is difficult to imagine any other process that could be used to resolve such problems and achieve an acceptable compromise.

Our Constitution, at the moment, makes no provision for a constitutional convention but that should not be an impediment. The current amending procedures do not specify what process is to be pursued in arriving at the wording of constitutional amendments to be submitted to the legislatures and Parliament. It could just as well come from a

constitutional convention as from a first ministers' conference. Any proposal coming out of the convention would still require the approval of Parliament and either seven or all ten legislatures to be effective. Even if a compromise were achieved, feelings are running so high and opinion so divided, a referendum may still be necessary in order to determine if the proposal would meet with an acceptable level of approval across the country.

One difficulty that might arise is in achieving agreement on the manner in which the convention should be constituted. Because it would have no jurisdiction to enact or implement a recommendation or decision, the voting of its members would only be a factor in determining the final recommendations it would put forward. An argument could be made for having equal representation for each province but then again an argument could be made to have representation weighted to take into account population. Perhaps a fair solution might be to have one half of the membership divided equally amongst the provinces and the other half based on population. There would remain the question of whether they should be elected or appointed by the provincial governments. Perhaps they should be partly appointed and partly elected. In our present circumstances I would suggest that at least half should be elected in order to enhance credibility and chances of public acceptance of the results of their deliberations. An appendix is attached which sets out a possible model but I emphasize that any one of a variety of possible models may be equally valid.

These issues should be able to be resolved. In the event that agreement could not be reached the matter could be resolved by Parliament. Clearly, as matters now stand Parliament would have jurisdiction to establish and set the groundrules for such a convention in any event.

In conclusion, I suggest that it is vitally important to establish a constitutional amending process, for the long term, which is more sensitive to the views and opinions of the people of Canada than our existing procedures. This committee can make a significant contribution to achievement of that objective.

Thank you for giving me the opportunity to present my views.

Appendix: Possible Model for a National Constituent Assembly

The number of members of a national constituent assembly should be not less than 100 and not more than 200.

At least half of the members should be elected in order to ensure the credibility of the assembly, and the acceptability to the electorate of its recommendations.

About half of the elected component should be elected in equal numbers from each province. The other half should be elected on the basis of population. Assuming approximately one hundred elected members, this means that each province could elect 5 members for a total of 50. Each territory could elect one member. The distribution of elected members on the basis of population could be as follows: Newfoundland 1, Prince Edward Island 1, Nova Scotia 2, New Brunswick 2, Quebec 13, Ontario 18, Manitoba 3, Saskatchewan 2, Alberta 5, British Columbia 6, Yukon 1, Northwest Territories 1, for a total of 54. Under such a proposal the total elected members would be 106.

The remainder of the members could be appointed by the governments and legislatures. Particular effort should be made to ensure adequate representation of aboriginal Canadians.

Each provincial government and the federal government could appoint its first minister or attorney-general or an alternate, together with two other government appointees.

Similarly, each territorial government could appoint its leader or attorney-general or an alternate. This would add thirty-two provincial and territorial appointed members.

Thirty-five other members could be appointed on the basis of population by the provincial legislatures. The distribution could be as follows: Newfoundland 1, Prince Edward Island 1, Nova Scotia 1, New Brunswick 1, Quebec 9, Ontario 12, Manitoba 2, Saskatchewan 1, Alberta 3 and British Columbia 4. Each legislature would determine its own rules for such appointees provided that they should not be members of the provincial cabinet and that they need not be legislators.

Finally, twenty other members should be appointed by the federal government. Again, the federal government would determine its own rules for these appointees and would of course have to satisfy Parliament.

APPENDICE «PACC-5»

(TRADUCTION)

MÉMOIRE ADRESSÉ AU : Comité mixte spécial sur le processus de modification

PAR : Francis L. Jackson (universitaire, philosophe, auteur)
Université Memorial, St. John's (Terre-Neuve) A1C 5S7

L'ÉMERGENCE DE NOUVEAUX INTÉRÊTS ET LA RÉFORME CONSTITUTIONNELLE

Tout comme les comités chargés d'étudier d'autres comités, la modification de formules modificatives donne l'impression d'un cercle vicieux, qui rend le processus d'autant plus compliqué. Je pars d'un principe, d'ailleurs évident, selon lequel une formule modificative doit être conforme à une certaine constitution qui définit des arrangements précis concernant les groupes d'intérêts et la répartition des pouvoirs; par exemple, il serait relativement difficile d'appliquer sans restriction le mécanisme référendaire dans le cadre d'un régime de gouvernement représentatif. Trop souvent, les propositions dont fait l'objet le processus reposent sur une constitution imaginaire. Je pars donc du principe que nous traitons ici de la véritable constitution du Canada et non d'une constitution hypothétique. Je constate un autre principe fondamental : il ne s'agit pas ici d'un rafistolage de dernière minute motivé par les menaces et les pressions de l'heure. On dit bien qu'il faut éviter d'aller au supermarché lorqu'on a faim. Dans le même ordre d'idées, il ne faut pas modifier une constitution lorsque règne la mésentente. Quoi qu'il en soit, il n'y a rien de mieux qu'une crise pour aiguiser les esprits. C'est pourquoi, il faut saisir, de façon positive, l'occasion que nous offre l'échec du Lac Meech. Il est temps de nous pencher sérieusement sur notre constitution et sur la façon de l'améliorer.

On semble attribuer, de façon générale, l'échec du Lac Meech aux lacunes du processus constitutionnel. Certains ont considéré comme sinistre que le sort du Canada ait reposé entre les mains de onze dirigeants politiques élus, à huis clos. Or, le processus n'avait en fait rien d'inhabituel — c'est ainsi que sont conclues la plupart des ententes et la question constitutionnelle avait été débattue en profondeur par les assemblées législatives. Sur le plan technique, le processus constitutionnel était impeccable. D'autres, par contre, ont voulu profiter de ces réunions pour soulever des questions parallèles. Lorsque leurs tentatives en ce sens ont échoué, ils se sont ralliés, par dépit, du côté de ceux qui ont sabordé les ententes déjà conclues par une intervention de dernière heure dans la procédure de ratification.

Or, cette impression générale quant aux lacunes du processus reposait sur un sentiment plus profond, à savoir que le genre de questions qui y étaient abordées était incompatible avec le processus utilisé pour les régler. Les questions soulevées semblaient déborder le cadre de la constitution actuelle, d'où l'impression que la simple application de la règle du consentement unanime des gouvernements fédéral et provinciaux ne suffisait pas. C'est de cette impression que je veux discuter ici. Elle nous amène, non pas à nous interroger sur les lacunes du processus actuel de modification, mais à nous demander, et c'est un sentiment que nous sommes nombreux à partager, si une formule modificative reposant sur l'hypothèse de l'existence de deux groupes traditionnels, la fédération et les provinces, néglige de reconnaître l'émergence récente de nouveaux groupes d'intérêts. Pour ceux qui partagent cette conviction, le problème ne réside pas dans le processus de modification mais dans la constitution même.

À mon avis, l'échec de l'Accord du Lac Meech n'est pas tant attribuable à l'impossibilité d'obtenir l'unanimité mais plutôt au mécontentement général que suscite le modèle fédération-provinces sur lequel repose la constitution actuelle. On considère en effet que ce modèle ne traduit plus l'éventail des groupes d'intérêts qui existent à l'heure actuelle. C'est sans doute ce que les gens veulent dire lorsqu'ils indiquent que ce n'est pas tant la question qui les dérange que le processus même, ou lorsqu'ils avouent avoir perdu confiance dans le système et dans les politiciens qui le composent. Chaque jour, on manifeste le même scepticisme à l'endroit des diverses commissions qui siègent simultanément, dont la présente. L'opinion veut que toutes ces démarches n'aboutiront à rien si l'on ne remet pas en question la constitution même.

L'affaire du Lac Meech a ouvert la boîte de Pandore d'où ont surgi ces nouveaux groupes d'intérêts, réels ou prétendus, qui considèrent que la formule actuelle des négociations fédérales- provinciales ne répond pas à leurs besoins, mais à laquelle le processus de modification actuel les a obligés de se plier. Dans le débat orageux qui a suivi, les provinces se sont trouvées à prendre partie à leur corps défendant sur des questions qui, pour beaucoup, ne relevaient pas de leur compétence. Je pense particulièrement à trois problèmes qui viennent d'émerger, à savoir les revendications renouvelées des autochtones, les intérêts des collectivités culturo-linguistiques et le nouvel appel en faveur de la souveraineté absolue lancé par la Charte des droits. Ces trois questions ont ceci de commun : elles prétendent traiter de droits qui débordent la sphère de compétence de l'État canadien, tel qu'il est constitué à l'heure actuelle. Les autochtones, par exemple, réclament une souveraineté qui précède la constitution de l'État canadien, État dont ils dépendent néanmoins pour se voir accorder cette souveraineté et en assurer le maintien. De même, les diverses traditions culturo-linguistiques revendiquent des identités communautaires à caractère multinational et «transpolitique», tout en réclamant une garantie politique de leur caractère distinct. Enfin, le nouveau républicanisme libéral revendique des droits absolus qui se trouvent, selon l'expression de M. Trudeau, hors de portée du Parlement, et appuie sa charte sur l'ancienne constitution, en plaidant en faveur d'un «gouvernement central fort» pour en assurer le respect.

Les revendications du Québec ont contribué à fournir une nouvelle tribune pour ces nouvelles forces constitutionnelles. Outre l'hostilité manifestée à l'endroit du Québec pour des raisons de préjugés, la majorité était sans doute tout simplement indifférente à la situation du Québec en tant que telle. Là où le bât a blessé, c'est lorsqu'on a laissé entendre que les droits culturo-linguistiques devaient être liés à l'autonomie provinciale. Cette déclaration a provoqué une réaction en chaîne où les Canadiens ont bien fait comprendre que les droits culturels, autochtones et de la personne transcendent le cadre restreint de la répartition fédérale-provinciale des pouvoirs et ne pouvaient donc pas être négociés par une simple poignée de dirigeants fédéral et provinciaux nommés à titre temporaire. À mon avis, c'est cette très nette impression, et non l'écueil technique que constituait la nécessité d'un consentement unanime, qui a fait voler l'Accord en éclats.

Permettez-moi de préciser ce que j'entends par ces nouveaux intérêts qui continuent à perturber le débat constitutionnel actuel et qui, parce qu'ils sont fondamentalement hostiles au régime actuel de parlementarisme et de souveraineté mixte fédérale-provinciale, continueront à entraver toute tentative d'élaboration de nouvelles règles permettant de modifier la constitution. Il existe quatre catégories d'intérêts conflictuels : les intérêts historiques, territoriaux, culturo-linguistiques et démocratiques.

Par intérêts historiques, je fais simplement allusion au legs de L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, soit le régime politique du Canada défini selon la constitution confédérale actuelle et qui est remis en question par tous les autres. Par intérêts territoriaux, je fais allusion aux groupes qui revendiquent un statut particulier en fonction de leur occupation, en tant qu'autochtones, du territoire nord-américain avant la constitution d'un régime politique et qui

réclament la souveraineté et l'indépendance par rapport à l'État et à la constitution canadiens. En troisième lieu, les intérêts culturo-linguistiques concernent les deux premiers groupes européens et les nombreux autres qui sont venus s'établir au Canada à la suite d'une immigration rapide en provenance d'un peu partout dans le monde. Cette nouvelle société «multiculturelle» a remis en question les anciens principes des «deux peuples fondateurs» et le récent mouvement de ressac constaté au Québec français et au Canada anglais n'a fait que confirmer le doute, chez les Néo-Canadiens, que la constitution même reposait peut-être sur un mythe culturel. Enfin, il y a ce que j'appelle, faute d'une meilleure expression, les intérêts démocratiques, découlant de la nouvelle importance accordée aux chartes des droits et libertés universels, considérées comme inviolables au sein d'un régime politique, quel qu'il soit. Au Canada, toutefois, certains considèrent que le pouvoir de la Charte la soustrait à la compétence de l'État politique (hors de portée du Parlement) et que, par conséquent, elle a primauté sur la constitution et le gouvernement traditionnels et laissent supposer l'existence d'un nouveau régime dans le cadre duquel les droits prévus par la Charte priment sur toute autre considération, qu'elle soit d'ordre historique, culturel ou racial.

J'ai pu constater que ces nouveaux intérêts sont bel et bien une réalité et non une invention de mon imagination à l'occasion des réunions d'un groupe de réflexion sur la constitution, auxquelles j'ai eu le privilège de participer, la fin de semaine dernière, à Ottawa. Il ne fait aucun doute que les meilleurs penseurs du Canada se trouvent maintenant complètement prisonniers de ces positions et sont désespérément divisés de sorte qu'un véritable dialogue sur la question constitutionnelle est devenu pratiquement impossible. Certains optimistes prétendent qu'il est possible d'harmoniser ces points de vue dans une nouvelle vision du Canada mais de leur côté, les pessimistes prétendent que cela est impossible et que le Canada court à sa perte. Nul ne semble en mesure de surmonter ses divergences d'opinions, ni d'indiquer le genre de constitution qui pourrait englober ses revendications conflictuelles ou pas plus que d'élaborer un processus de modification qui lui permettrait de se faire réellement entendre.

Le Canada semble donc compter maintenant, non pas deux, mais quatre solitudes, chacune aussi étroite d'esprit et intraitable que l'autre. Ces temps-ci, le trait le plus frappant à propos des défenseurs même les plus larges d'esprit de la souveraineté culturelle et linguistique du Québec, c'est un provincialisme acharné et replié sur lui-même, complètement indifférent à l'opinion de ceux qui vivent au-delà de leur propre frontière, voire même méprisant. S'ils manifestent de l'exaspération à l'égard des autres Canadiens incapables de s'en tenir à la question et qui soulèvent toutes sortes d'autres points, à leurs yeux, hors de propos, que ce soit au sujet du multiculturalisme ou des droits autochtones, c'est qu'eux-mêmes ne prennent pas la peine de reconnaître que leur propre tentative en vue de lier l'identité culturelle et linguistique à l'autonomie provinciale donne aux autres l'impression qu'ils veulent altérer l'unité de la constitution. Leur intransigeance ne fait que renforcer la détermination des autres groupes d'intérêts à revendiquer à leur tour leur priorité constitutionnelle, avec la même opiniâtreté. Le dialogue se transforme alors en une série interminable de vains affrontements où chacun reste sur ses positions et où la possibilité d'un accord devient de plus en plus ténue.

La situation est la même en ce qui concerne les représentants des Autochtones, qui semblent s'être retranchés derrière d'impénétrables barricades, autant constitutionnelles que réelles. Il est devenu pratiquement impossible de les faire parler d'une perspective nationale; ils ne parlent que de leur souveraineté, de menaces voilées de violence, et des différences soit-disant inconciliables entre la vie et la mentalité des Autochtones et des Blancs. De la part des radicaux libéraux, nous avons également droit à des sermons virulents sur la manière dont seul un gouvernement central fort peut réduire toutes les autres factions à l'uniformité, ces libéraux ne tenant aussi aucun compte des arguments présentés par les défenseurs des droits des collectivités distinctes.

Le splendide isolement dans lequel chacun se cantonne semble avoir anéanti l'esprit nécessaire pour soutenir ou rebâtir une constitution. Sans un tel esprit, il est évidemment impossible de s'entendre sur le processus; on se méfie trop des avantages que les autres pourraient obtenir. Tout comme les Autochtones ne veulent discuter que de leurs revendications territoriales, de même les groupes de pression culturels et linguistiques défendent le caractère sacré de leurs traditions et les chartistes opposent à ces deux camps la réthorique de l'État unitaire. Dans ce tourbillon d'opinions contradictoires et d'intérêts personnels, il est rare que l'on se penche sur les lacunes de la constitution et sur la façon de les combler.

C'est pourquoi, je suis maintenant convaincu qu'en raison de l'impasse actuelle, il est très peu probable que l'on arrive à s'entendre sur de nouvelles formules modificatives. Pour expliquer ce point de vue, je reviendrai sur l'élément commun à l'ensemble des trois nouveaux groupes de renégats, à savoir qu'ils déplorent tous que la constitution actuelle ne soit pas en mesure de satisfaire aux droits qu'ils tiennent à protéger, droits qui, à leur avis, échappent complètement au mandat de la constitution fédérale-provinciale actuelle. Or, parallèlement et paradoxalement, ils insistent également pour que la constitution reconnaisse néanmoins l'existence de ces mêmes droits. Leur argument repose donc à la fois sur l'existence d'une constitution et sur le rejet de celle-ci.

C'est une situation sans issue, une ambiguïté qui détruit complètement la stabilité constitutionnelle. dans leur total isolement, les diverses factions n'accepteront pas la constitution actuelle mais n'arriveront pas non plus à s'entendre sur la façon de la modifier. elle doit être modifiée mais sans que l'on s'entende sur les changements à y apporter ou sur la façon de procéder. plus précisément, les tribus territoriales ont déclaré se désintéresser de la constitution et ont repris leur ancien mode d'affrontement entre pays souverains, dans l'espoir d'un règlement au moyen d'autres traités. les collectivités culturelles et linguistiques semblent pour leur part complètement indifférentes à la formule constitutionnelle tant que l'intégrité de leurs propres traditions est protégée. ceux qui mettent tous leurs espoirs dans une société qu'une charte rend uniforme et sans particularismes font finalement abstraction des intérêts de tous les autres groupes et ne voient aucune raison de ne pas tout régler par voie de référendum.

Il s'ensuit que non seulement leur perception d'un «nouveau Canada», mais aussi leurs attitudes à l'égard des changements consitutionnels, varient complètement de l'un à l'autre. Nous sommes arrivés au point où le moindre remous constitutionnel menace de faire couler le bateau. Il sera impossible de remettre le navire d'aplomb, il me semble, tant que ces questions ne seront pas réglées et que la situation de ces groupes d'intérêts par rapport à l'État canadien n'aura pas été décidée.

Autrement dit, il nous faut convenir avec les autochtones que leurs positions agressives actuelles sont intolérables parce que profondément ambiguës. Il faut décider, une fois pour toutes, si ce sont des citoyens du Canada ou non. Les revendications autonomistes fondées exclusivement sur les différences culturo-linguistiques doivent de même être rejetées à cause du fascisme latent qu'elles cachent. L'idée même de revêtir d'une particularité nationaliste une collectivité politique va tout simplement à l'encontre de la notion canadienne de liberté. Les ultra-démocrates doivent enfin descendre de leurs grands chevaux constitutionnels et prendre conscience qu'une société composée de personnes à la fois parfaitement égales et complètement libres cache une contradiction anarcho-totalitaire susceptible de détruire la véritable harmonie politique, qui exige aussi la reconnaissance de divers intérêts communautaires réels et la volonté de les conserver à l'intérieur d'un certain ordre raisonnable. Tant que ces questions n'auront pas été réglées et que chacun continuera, en s'abritant derrière des barrières raciales, culturelles ou intellectuelles rigides, de s'interpeller, il sera impossible de régler nos divergences par des moyens constitutionnels; il ne reste que les discours sans substance sur l'anarchie et la séparation et, à terme, la violence.

Ne vous méprenez pas; je ne veux pas du tout dire qu'il faut faire abstraction ou éliminer d'une manière ou d'une autre les groupes dont j'ai parlé. Au contraire, ceux-ci ont ajouté au grand débat canadien de nouvelles dimensions qu'il est extrêmement important de réconcilier si nous voulons nous défaire de nos vestiges rétrogrades d'État colonial et entrer dans le 21e siècle. La vrai question est de savoir comment les faire sortir de l'isolement et des divisions destructrices pour leur donner du Canada une nouvelle vision constitutionnelle globale. Je n'ai pas la réponse à cette question et je vais tout simplement terminer par un tableau, un peu poétisé, de ce qu'un Canadien pourrait ressentir dans un régime constitutionnel qui serait parvenu, d'une manière ou d'une autre, à fondre ces dimensions en une vie politique harmonieuse :

— Nous trouverions, dans notre constitution actuelle, la substance de notre histoire et de notre patrimoine qui sont à l'origine de tout ce que nous sommes et de ce que nous pouvons devenir.

— Des Canadiens autochtones, nous pourrions acquérir des liens plus sains et moins abusifs avec le territoire sur lequel nous vivons et un plus grand respect pour notre mère commune, la Terre.

— La conservation des nombreuses traditions culturelles représentées au Canada nous rendrait plus ouverts à l'ensemble du monde civilisé, plus tolérants des différences, et plus soucieux de nos frères et soeurs partout dans le monde.

— Un engagement ferme à respecter les principes universels et éclairés du droit favoriserait une prise de conscience de notre humanité commune et renforcerait la conviction que seule la liberté peut ouvrir la voie à la légitimité politique véritable.

APPENDICE «PACC-6»

(TRADUCTION)

GOVERNMENT OF
NEWFOUNDLAND
AND LABRADOR

Mémoire

présenté au

Comité mixte spécial du Parlement

sur le

processus de modification de la Constitution

par

l'honorable Clyde K. Wells

Premier ministre de Terre-Neuve et du Labrador

9 avril 1991

Je remercie le Comité mixte spécial du Parlement sur le processus de modification de la Constitution du Canada de m'avoir invité à lui faire part de mon point de vue sur le processus en question.

Bien qu'elles comportent de nombreuses facettes, les difficultés actuelles se ramènent à deux problèmes fondamentaux liés au le processus de modification de la Constitution :

> Premièrement, bon nombre des dispositions constitutionnelles actuelles soulèvent beaucoup de mécontentement, en particulier au Québec mais aussi dans l'ouest du Canada et dans les provinces atlantiques. De plus, on ne parvient pas à s'entendre au sujet des changements constitutionnels nécessaires pour apaiser ce mécontentement. Les divergences d'opinion sont importantes et traduisent un désaccord quant à la nature fondamentale du pays.
>
> Deuxièmement, la formule de modification actuelle ne permet pas de résoudre le problème. On ne parvient pas à obtenir l'unanimité dans le cas des modifications qui exigent l'accord de toutes les provinces, et on hésite à utiliser la formule de modification générale à l'égard des modifications qui ne requièrent pas l'unanimité, à cause du refus du Québec de négocier ou de participer au processus. Pour le moment, la Constitution ne contient aucune disposition prévoyant expressément le recours à une convention constitutionnelle ou à un référendum national.

Il est peu probable, même si ce n'est pas impossible, que la procédure de modification permette de négocier et de mettre en oeuvre des modifications constitutionnelles acceptables. Dans l'état actuel des choses, le remaniement de cette procédure exigerait l'approbation unanime de toutes les provinces, ce qui est également improbable dans les circonstances présentes.

Ils importe donc de revoir la procédure de modification de la Constitution dans le cadre du débat constitutionnel en cours. De fait, les rédacteurs de la Loi constitutionnelle de 1982 ont reconnu qu'un réexamen serait nécessaire, puisque l'article 49 dispose que dans les quinze ans suivant l'entrée en vigueur de la Loi, le Premier ministre du Canada doit convoquer une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et et lui-même en vue du réexamen des dispositions relatives à la procédure de modification.

Tout en proposant des changements au processus de modification constitutionnelle, je traiterai du contenu du document de travail publié par le gouvernement du Canada lorsqu'il a annoncé la création du Comité mixte.

Dans l'ensemble, le document explique assez bien le contexte et les origines de la procédure de modification actuelle et les résultats qu'elle a permis d'obtenir, et il propose d'autres moyens de modifier la Constitution. Il mérite toute l'attention des Canadiens, même s'il comporte une lacune. En effet, le document traite abondamment des difficultés soulevées par l'inclusion, dans une même résolution, de modifications exigeant l'unanimité et de modifications exigeant l'approbation de seulement sept provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population, mais il ne fait aucunement état de la nécessité ou de l'opportunité d'exiger l'unanimité pour toute modification.

La règle de l'unanimité a été intégrée à la Constitution pour que le Québec ne jouisse pas d'un statut spécial. Au lieu d'accorder un droit de veto constitutionnel à cette seule province, on l'a accordé à toutes en exigeant l'unanimité. Ni le statut spécial ni la règle de l'unanimité ne conviennent parce qu'ils peuvent tous deux engendrer une paralysie constitutionnelle. En effet, une province qui exercerait son droit de veto résultant d'un statut spécial pourrait, par son intransigeance, créer l'impasse, d'autre part, le refus de toute autre province d'adhérer au consentement unanime engendrerait la même situation.

Selon moi, la règle de l'unanimité devrait être supprimée. La formule actuelle est absurde dans la mesure où elle permet à une seule province d'empêcher des réformes importantes. L'Accord du lac Meech, en étendant le champ d'application de la règle de l'unanimité, aurait encore aggravé davantage la situation. Une seule province, fût-elle l'Ontario ou l'Île-du-Prince-Édouard, ne devrait jamais être en mesure de faire obstacle au progrès constitutionnel de la nation. La formule de modification générale devrait s'appliquer à toutes les modifications.

L'Accord du lac Meech a fait ressortir tout le ridicule de la règle de l'unanimité. Les gouvernements de Terre-Neuve et du Manitoba ont été qualifiés par certains de fossoyeurs de la nation parce que, forts de l'appui d'une majorité écrasante de citoyens convaincus, ils ont refusé d'approuver les modifications constitutionnelles proposées dans l'Accord et ont ainsi empêché l'unanimité requise. Or, si la formule de modification générale avait suffi, pour la ratification des modifications en question, le refus d'approuver du Manitoba et de Terre-Neuve aurait paru tout à fait acceptable. Il est absurde de prétendre d'une part que toutes les provinces ont le droit d'approuver ou de refuser des changements, selon le bon jugement, de leurs citoyens, et d'autre part de jeter les hauts cris si les petites provinces osent refuser leur approbation dans les cas où l'unanimité est requise et où les provinces plus importantes ont déjà donné leur assentiment. Je ne puis imaginer de situation plus antidémocratique.

Quoique l'unanimité ne soit aucunement justifiée, j'estime qu'il serait fondé d'accorder un droit de veto constitutionnel limité au Québec. Tout en reconnaissant que les autochtones ont été les premiers citoyens de ce pays et que le Canada s'est développé et continuera de grandir avec l'apport de gens de diverses origines culturelles et ethniques, on ne peut ignorer le fait historique que la nation canadienne est issue de l'engagement des peuples francophone et anglophone des colonies d'Amérique du Nord, qui étaient administrées par la Grande-Bretagne, à construire une nation sur la base de leur culture, de leur langue et de leur système juridique respectifs. Si nous voulons honorer cet engagement, nous n'y arriverons vraiment qu'en favorisant l'épanouissement des deux cultures et le respect des deux systèmes juridiques, et en étendant le bilinguisme d'un océan à l'autre au cours des prochaines décennies. Si ces réalités sont reconnues comme le précepte constitutionnel que j'y vois personnellement, elles devront transparaître au Parlement et dans le fonctionnement des institutions nationales, et trouver leur expression dans la formule de modification constitutionnelle.

Cet objectif peut être réalisé par la mise en oeuvre, dans un Sénat réformé ou même dans le Sénat actuel, d'un mécanisme de scrutins distincts en vertu duquel les sénateurs francophones et anglophones voteraient séparément sur les modifications constitutionnelles touchant la langue, la culture et le droit civil. Ces modifications devraient être approuvées par la majorité des sénateurs du Québec, séparément et en sus de la majorité des sénateurs, de l'ensemble des autres provinces. Le principe de la double majorité pourrait aussi s'appliquer, dans les cas indiqués, à certains types de lois fédérales modifiant expressément les droits linguistiques et culturels.

Si ce principe était appliqué, le Sénat serait constitué de deux sections, dont l'une comprendrait tous les sénateurs se déclarant francophones, et tous les sénateurs de l'autre section se déclarant anglophones, indépendamment de leur province ou territoire d'origine. Il faut cependant reconnaître que le Québec, dont 85 p. 100 de la population vit et travaille en français, est le principal gardien de la langue et de la culture françaises. D'autre part, le Québec est la seule province dotée d'un système de droit civil. Ces faits, joints au désir de résoudre le dilemme constitutionnel auquel fait actuellement face le pays, justifient un droit de veto limité à majorité double au Sénat, qui serait exercé par deux groupes constitués respectivement des sénateurs du Québec et de ceux des autres régions du pays.

Le Sénat réformé et la répartition linguistique des votes pourraient aussi servir dans le cas des nominations des juges à la Cour suprême du Canada, les sénateurs du Québec possédant alors un droit de veto en ce qui concerne les nominations des juges de droit civil, et les sénateurs des autres provinces possédant le même droit collectivement en ce qui a trait à la nomination des juges de common law.

Sauf les modifications touchant la culture, la langue et le droit civil, chaque modification constitutionnelle devrait entrer en vigueur dès qu'elle est approuvée par le Sénat, la Chambre des communes et les assemblées législatives de sept des dix provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population. Le progrès constitutionnel ne devrait jamais être prisonnier de la camisole de force que représentent la règle de l'unanimité ou le droit de veto lié au statut spécial d'une province.

Le document de travail traite abondamment de la question du délai d'approbation de trois ans. Certains ont soutenu que si le délai avait été fixé à un an, les modifications constitutionnelles de l'Accord du lac Meech auraient été approuvées. De nombreux autres y ont justement vu le meilleur argument contre l'application d'un délai plus court. Ceux qui soutiennent que les changements de gouvernements provinciaux à l'intérieur du délai de trois ans sont à l'origine de l'échec de l'Accord du lac Meech refusent de voir la véritable cause de l'échec. À la vérité, le délai de trois ans a permis aux Canadiens de prendre connaissance du contenu de l'Accord et de le comprendre suffisamment pour qu'une écrasante majorité d'entre eux jugent inacceptables les modifications proposées. On ne peut que s'étonner du manque de respect pour les droits démocratiques de ceux qui voudraient raccourcir le délai d'approbation afin d'éliminer la possibilité de bien évaluer des modifications majeures ou complexes dans l'avenir.

Qu'on applique la règle de l'unanimité à certaines modifications et la formule de modification générale à d'autres, ou la formule de modification générale dans tous les cas, les changements proposés devraient être appliqués dès qu'ils reçoivent l'appui suffisant. Si une assemblée législative jugeait qu'une proposition tarde trop à être adoptée, elle pourrait abroger sa résolution d'approbation. La Chambre des communes et le Sénat pourraient faire de même. Aux États-Unis, premier État fédéral, l'absence de délai dans une formule d'amendement n'a jamais créé de difficulté. À l'occasion, le Congrès a prévu un délai dans sa résolution de modification et cette mesure s'est révélée très utile dans tous les cas où, pour une raison ou pour une autre, elle était souhaitable. Aussi, au lieu de raccourcir le délai, je proposerais de le supprimer puisqu'il n'a aucune utilité et risque même d'avoir des effets nuisibles.

Le document de travail évoque la possibilité de remplacer ou de compléter le «modèle législatif» actuel par un «modèle référendaire» ou un «modèle d'assemblée constituante», ce que j'appelle une «convention constitutionnelle». Je ne pense pas qu'il y ait lieu de remplacer le processus législatif actuel par une convention constitutionnelle, sur une procédure référendaire ou par l'une et l'autre, puisque les trois méthodes ont des rôles différents. Le processus législatif permet d'approuver ou de rejeter une proposition visant à proclamer une modification constitutionnelle. Le référendum sert principalement à constater la volonté du peuple, mais il peut également servir à approuver ou à rejeter directement la proclamation. La convention constitutionnelle est un rassemblement de représentants du peuple, nommés ou élus, ou nommés et élus, qui ont pour mandat d'examiner toutes les solutions possibles et de soumettre une ou des propositions précises à l'approbation des assemblées législatives ou à celle du peuple par voie référendaire.

Une convention constitutionnelle ne peut être utilisée comme processus d'approbation, d'une part parce qu'elle n'aurait pas à rendre de comptes, et d'autre part parce que l'utilisation d'un tel mécanisme équivaudrait à déléguer le pouvoir de «modifier» la Constitution sans égard à la volonté du peuple ou des assemblées législatives. La convention constitutionnelle a pour fonction d'élaborer des propositions ou de parvenir à un compromis qui sera par

la suite soumis à l'approbation des assemblées législatives, ou directement à celle du peuple par voie référendaire. Bien que le référendum puisse être utilisé pour approuver ou rejeter directement une proposition, j'estime qu'il ne serait pas sage de supprimer l'actuel processus législatif et de le remplacer par un processus référendaire, car celui-ci ne constitue pas un outil adéquat dans les cas de modifications courantes qui ne suscitent pas de doutes sérieux ou d'opposition marquée. Le modèle législatif devrait être conservé en tant que processus de modification constitutionnelle de base, le référendum et la convention constitutionnelle n'étant utilisés que comme compléments du processus législatif normal, dans les cas où ce dernier se révélerait inadéquat en raison de l'ampleur des modifications proposées ou des divergences d'opinion.

On pourrait avoir recours au référendum lorsqu'on ne parvient absolument pas à s'entendre sur l'acceptation ou le rejet d'une proposition. La convention constitutionnelle pourrait être appelée à intervenir sur des questions majeures et lorsque des divergences d'opinion importantes ne permettent pas de départager les propositions qui doivent être soumises aux assemblées législatives ou au peuple par voie référendaire.

En résumé, je propose la formule de modification suivante :

1. Un processus législatif fondé sur l'actuelle formule de modification générale qui permet au gouverneur général de mettre en oeuvre, par proclamation, la modification constitutionnelle proposée dès que le Sénat, la Chambre des communes et les assemblées législatives de sept des dix provinces regroupant 50 p. 100 de la population l'ont approuvée.

   Il faudrait supprimer l'échéance de trois ans et ne jamais exiger qu'une modification soit approuvée à l'unanimité.

   Les modifications constitutionnelles visant la culture, la langue ou le système du droit civil devraient nécessiter une double majorité au Sénat, c'est-à-dire l'approbation de la majorité des sénateurs du Québec, en plus de celle de la majorité des sénateurs des autres provinces réunies. Cela nécessiterait bien sûr la suppression de la prépondérance que l'article 47 accorde à la Chambre des communes sur le Sénat, ou du moins une dérogation dans le cas des modifications pour lesquelles une double majorité est requise au Sénat.

2. Lorsqu'il s'agit de modifications substantielles et qu'il est impossible de déterminer si elles font l'objet d'un appui suffisant de la population on pourrait avoir recours à un référendum. Ce pourrait être aussi le cas lorsque l'approbation législative nécessaire n'a pas été obtenue au bout d'une période prolongée ou lorsque la situation politique, économique ou sociale le justifie. Selon les circonstances, le référendum pourrait porter sur une résolution approuvée :

   a) par le Sénat et la Chambre des communes, plus la moitié des assemblées législatives provinciales, ou

   b) par le Sénat et la Chambre des communes, plus les assemblées législatives de provinces qui comptent, au total, 50 p. 100 de la population, ou

   c) par sept des dix assemblées législatives de provinces qui comptent 50 p. 100 de la population.

En cas de référendum, quelle que soit la façon dont le processus est déclenché, le gouverneur général devrait être tenu de procéder à la proclamation dès réception de l'approbation qu'il aurait autrement fallu obtenir par voie législative, à savoir une majorité globale plus la majorité des vois dans sept provinces regroupant 50 p. 100 de la population.

(N'importe quelle province eput, bien sûr, tenir un référendum chez elle avant que son assemblée législative n'examine une proposition de modification. Point n'est besoin de le prévoir précisément dans la Constitution. Cela continuerait de relever exclusivement de la province.)

3. Il y aurait lieu de convoquer une convention constitutionnelle, ou assemblée constituante comme on l'appelle dans le document de travail, lorsque d'importantes questions constitutionnelles sont en cause et qu'il n'y a pas de consensus clair sur la façon d'obtenir à cet égard l'appui d'une majorité de gens assez représentatifs des diverses parties du pays. Il serait impossible, dans une telle situation, d'obtenir l'approbation des assemblées législatives faute de pouvoir s'entendre sur la façon de formuler la proposition ou des propositions de rechange. Il serait tout aussi impossible, pour la même raison, de chercher à obtenir cette approbation au moyen d'un référendum. Devant ce genre de dilemme, il faudrait avoir la possibilité de convoquer une convention constitutionnelle, de même manière qu'on pourrait déclencher un référendum.

Dans le débat actuel, une convention constitutionnelle assurerait les deux éléments essentiels pour trouver un compromis légitime et durable qu'il serait ensuite possible de soumettre au Parlement et aux assemblées législatives, ou à la population au moyen d'un référendum. Ces deux éléments sont: 1) un moyen susceptible par des échanges de vues et le rajustement des positions, d'aboutir à un compromis entre le Québec et les autres provinces canadiennes, ainsi qu'entre les Canadiens en général et, 2) la légitimité que seul peut faire naître un compromis issu d'un débat public et ouvert sur les questions en cause, les positions et les propositions de chacun, et où les participants sont sensibles aux pressions de l'opinion publique.

Ni la Commission Spicer, ni les diverses commissions provinciales ne peuvent offrir ces deux éléments essentiels. En réalité, les commissions provinciales, loin de fournir l'occasion d'un tel dialogue, auront tendance à se concentrer sur des questions qui préoccupent exclusivement ou surtout leur province.

À l'évidence, les questions constitutionnelles de l'heure au Canada sont d'une telle ampleur qu'on ne saurait les régler par de simples modifications. Outre les grandes questions soulevées par les propositions du Québec concernant ses préoccupations légitimes et celles qui ont trait à la formule de modification dans le document de travail, il y a la question fondamentale de la réforme du Sénat. Lorsqu'on ajoute à cela les divergences profondes sur la conception fondamentale de la nation comme État fédéral, sans oublier l'acrimonie des parties en cause, il est difficile d'imaginer qu'aucun autre processus puisse permettre de résoudre ces problèmes et de trouver un compromis acceptable.

Une convention constitutionnelle n'est pas envisagée dans la Constitution actuelle, mais ce ne devrait pas être un obstacle. Les procédures actuelles ne précisent pas par quel moyen s'entendre sur le libellé des modifications constitutionnelles devant être soumises aux assemblées législatives et au Parlement. Ce pourrait être une convention constitutionnelle tout aussi bien qu'une conférence des premiers ministres. Pour entrer en vigueur, une proposition formulée par la convention devra aussi être approuvée par le Parlement et au moins sept des dix assemblées législatives. Même si on trouvait un compromis, les émotions sont si vives et les opinions si partagées qu'il faudrait peut-être procéder malgré tout à un référendum pour déterminer si la proposition reçoit, d'un bout à l'autre du pays, l'approbation nécessaire.

La conclusion d'une entente sur la façon de constituer la convention risque de poser des difficultés. Comme cette assemblée n'aurait aucun pouvoir pour rendre exécutoire ou mettre en oeuvre une recommandation ou une décision, les voix exprimées par ses membres ne serviraient qu'à déterminer ses recommandations finales. On pourrait vouloir favoriser une représentation égale de chaque province, ou encore une représentation pondérée par les données démographiques. Le plus équitable serait peut-être que chaque province délègue, pour moitié, un nombre égal de participants, et que, pour l'autre moitié, le nombre de représentants soit établi en fonction de la population. Resterait à déterminer si les représentants seraient élus ou nommés par les gouvernements provinciaux. Le mieux serait peut-être qu'une partie d'entre eux soient nommés, et les autres élus. Dans la situation actuelle, je serais partisan, pour accroître la crédibilité de la convention et les chances que le public accepte le fruit de ses délibérations, d'en élire au moins la moitié. Le texte en annexe présente un modèle possible, mais je tiens à souligner que ce n'est là qu'une possibilité parmi d'autres.

Ces questions ne devraient pas être insolubles. S'il était impossible d'en arriver à une entente, le Parlement pourrait trancher. Dans l'ordre actuel des choses, le Parlement aurait manifestement, de toute manière, le pouvoir d'établir une telle convention et d'en fixer les règles.

Pour conclure, j'aimerais, souligner qu'il est d'une importance vitale, à long terme, d'établir un processus de modification constitutionnelle qui témoigne davantage du point de vue des Canadiens. Ce comité peut contribuer sensiblement à la réalisation de cet objectif.

Merci de m'avoir donné l'occasion d'exprimer mes opinions.

Annexe : Modèle possible d'assemblée constituante nationale

Une assemblée constituante nationale devrait regrouper pas moins de 100 et pas plus de 200 représentants.

Il faudrait, pour assurer la crédibilité de l'assemblée et faire en sorte que l'électorat accepte ses recommandations, qu'au moins la moitié des représentants soient élus.

Environ la moitié des représentants élus devrait provenir en nombre égal de chacune des provinces, tandis que le nombre des autres serait établi en fonction de la population de chacune. En supposant que la convention compte une centaine de membres élus, cela signifie que chaque province élirait cinq représentants, soit cinquante au total. Chaque territoire pourrait aussi élire un représentant. La répartition des représentants élus en fonction des données démographiques pourrait se présenter ainsi : Terre-Neuve 1, l'Île-du-Prince-Édouard 1, la Nouvelle-Écosse 2, le Nouveau-Brunswick 2, le Québec 13, l'Ontario 18, le Manitoba 3, la Saskatchewan 2, l'Alberta 5, la Colombie-Britannique 6, le Yukon 1, et les Territoires du Nord-Ouest 1, soit 54 au total. Dans cette proposition, le nombre total de représentants élus serait de 106.

Les autres représentants pourraient être nommés par les gouvernements et assemblées législatives. Il faudrait déployer un effort particulier pour assurer une représentation adéquate des Canadiens autochtones.

Chaque gouvernement provincial, tout comme le gouvernement fédéral, pourrait nommer son premier ministre ou son procureur général ou un suppléant, ainsi que deux autres représentants. De même, chaque gouvernement territorial pourrait nommer son chef ou son procureur général ou un suppléant. Cela ajouterait trente-deux représentants des provinces et territoires qui seraient nommés.

Les assemblées législatives des provinces pourraient aussi nommer trente-cinq autres représentants répartis, en fonction de la population, comme suit : Terre-Neuve 1, l'Île-du-Prince-Édouard 1, la Nouvelle-Écosse 1, le Nouveau-Brunswick 1, le Québec 9, l'Ontario 12, le Manitoba 2, la Saskatchewan 1, l'Alberta 3 et la Colombie-Britannique 4. Chaque assemblée législative établirait ses propres règles à cet égard, mais il ne devrait pas s'agir de membres du conseil des ministres et pas obligatoirement de législateurs.

Enfin, le gouvernement fédéral pourrait nommer vingt autres représentants. Dans ce cas également, le gouvernement fédéral établirait ses propres règles et devrait bien entendu en répondre devant le Parlement.

Individuals:

Larry D. Pardy;

Douglas Winsor.

From the Children's Crusade for Peace and Unity:

Walter H. Davis, Founder;

David Scott.

À titre particulier:

Larry D. Pardy;

Douglas Winsor.

De la Children's Crusade for Peace and Unity:

Walter H. Davis, fondateur;

David Scott.

MAIL ➤ POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid | Port payé
Lettermail | Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m.:

From the Ethno-Cultural Association of Newfoundland and Labrador:

Dr. Chung Won Cho, President;

Dr. Gunter Hartmann, Department Head, Political Science;

Viv Wright, Coordinator.

Individuals:

Francis L. Jackson, Professor, Memorial University;

James Doull.

From the Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador:

Francine Labrie, Executive Director;

François Dumaine, Legal Counsel, Fédération des francophones hors Québec Inc.

At 2:00 p.m.:

From the Social Commission of St. John's:

Dr. Laurel Doucette;

Bobbie Boland.

(*Continued on previous page*)

TÉMOINS

À 9 heures:

De l'Association ethnoculturelle de Terre-Neuve et du Labrador:

Chung Won Cho, président;

Gunter Hartmann, chef du département de science politique;

Viv Wright, coordonnateur.

À titre particulier:

Francis L. Jackson, professeur, Université Memorial;

James Doull.

De la Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador:

Francine Labrie, directrice générale;

François Dumaine, conseiller juridique, Fédération des francophones hors Québec Inc.

À 14 heures:

De la Social Commission of St. John's:

Laurel Doucette;

Bobbie Boland.

(*Suite à la page précédente*)

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Friday, April 12, 1991
Charlottetown, P.E.I.

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 21

Le vendredi 12 avril 1991
Charlottetown (Î.-P.-É.)

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on

Process for amending the Constitution of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,
1989-1990-1991

35635-1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Noel Kinsella
Norbert Thériault—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Shirley Maheu
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Friday, April 12, 1991:

Ken Atkinson replaced Wilton Littlechild.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Noel Kinsella
Norbert Thériault—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Ken Atkinson
Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Coline Campbell
Ronald Duhamel
Jim Edwards
Lynn Hunter
Shirley Maheu
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le vendredi 12 avril 1991:

Ken Atkinson remplace Wilton Littlechild.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, APRIL 12, 1991
(35)

[*Text*]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:04 o'clock a.m. this day, in the Prince Room of Prince Edward Hotel in Charlottetown, P.E.I., the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Norbert Thériault.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

Other Members present: Catherine Callbeck and Joe McGuire.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: Individual: Professor David Milne, Department of Political Studies, University of P.E.I. *From the Société Saint-Thomas d'Aquin:* Father Éloi Arsenault, Vice-President; Aubrey Cormier, Executive Director. *Individuals:* Eric Teed; Ron Kelly.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

David Milne made an opening statement and answered questions.

Father Éloi Arsenault made an opening statement and, with Aubrey Cormier, answered questions.

Eric Teed made an opening statement and answered questions.

Ron Kelly made an opening statement and answered questions.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

AFTERNOON SITTING
(36)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 1:36 o'clock p.m. this day, in the Prince Room of Prince Edward Hotel in Charlottetown, P.E.I., the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Norbert Thériault.

Representing the House of Commons: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

Other Members present: Joe McGuire and George Proud.

PROCÈS-VERBAUX

LE VENDREDI 12 AVRIL 1991
(35)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 04, dans la salle Prince de l'hôtel Prince Edward, à Charlottetown (Î.-P.-É.), sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Norbert Thériault.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

Autres députés présents: Catherine Callbeck et Joe McGuire.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: À titre particulier: David Milne, professeur, Département des études politiques, Université de l'Î.-P.-É. *De la Société Saint-Thomas d'Aquin:* Père Éloi Arsenault, vice-président; Aubrey Cormier, directeur exécutif. *À titre particulier:* Eric Teed; Ron Kelly.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

David Milne fait un exposé et répond aux questions.

Le père Éloi Arsenault fait un exposé et, avec Aubrey Cormier, répond aux questions.

Eric Teed fait un exposé et répond aux questions.

Ron Kelly fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 05 le Comité suspend ses travaux.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(36)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 13 h 36, dans la salle Prince de l'hôtel Prince Edward, à Charlottetown (Î.-P.-É.), sous la présidence de l'honorable sénateur Gérald Beaudoin (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Norbert Thériault.

Représentant la Chambre des communes: Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Pauline Browes, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

Autres députés présents: Joe McGuire et George Proud.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: Individuals: Anthony Miller; The Honourable Walter Hyndman, Former Lt. Governor of P.E.I. *From the Native Council of P.E.I.:* Graham Tuplin, President. *Individual:* Donald M. Deacon.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Anthony Miller made an opening statement and answered questions.

The Honourable Walter Hyndman made an opening statement and answered questions.

Graham Tuplin made an opening statement and answered questions.

Donald M. Deacon made an opening statement and answered questions.

At 3:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: À titre particulier: Anthony Miller; l'honorable Walter Hyndman, ancien lieutenant–gouverneur de l'Î.–P.–É. *Du Conseil des autochtones de l'Î.–P.–É.:* Graham Tuplin, président. *À titre particulier:* Donald M. Deacon.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès–verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

Anthony Miller fait un exposé et répond aux questions.

L'honorable Walter Hyndman fait un exposé puis répond aux questions.

Graham Tuplin fait un exposé et répond aux questions.

Donald M. Deacon fait un exposé et répond aux questions.

À 15 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Friday, April 12, 1991

• 0902

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Good morning. We will call this meeting to order, the final in our series of hearings in the Atlantic provinces, which have been going on since Monday of this week. It is a very important day in our deliberations, to be in Charlottetown, which our co-chairman has reminded us is the cradle of Confederation, dating back to 1864. We hope that we may approach the issues today with at least as much sobriety as was brought to those deliberations in 1864.

• 0905

Today we will be hearing from a good variety of witnesses, including citizen witnesses. It is our practice at the end of each day—and in this case it will be our practice at the end of the morning and again at the end of the day if need be—to hear from witnesses who have not submitted briefs in advance but who have appeared and who have said they would like to be heard. We have allocated five minutes for each of those to tell us what is on their minds.

As our first witness this morning, we welcome Professor David Milne, a professor of political studies at the University of Prince Edward Island. Professor Milne, we are very pleased that you are our lead witness this morning. We look forward to what you have to say. We would ask you to summarize your presentation in 10 minutes at the beginning and then prepare yourself for questions from the members of the committee. Please go ahead, sir.

Professor David Milne (Department of Political Studies, University of Prince Edward Island): Thank you. I suppose I should welcome you to winter in April in Charlottetown. If you look out the window, you will see what we endure.

My submission really comprises two parts. The first part is some comments in point form on the issue of the amending formula and the general issue of the process in amending the Constitution. The second part is a lengthier essay, which you will find starting a couple of pages in, called, "Equality or Asymmetry, Why Choose?". This is a draft of a paper I gave at the Business Council on National Issues on the Constitution in January and it will be among a collection of articles on options for a new Canada to be published by the University of Toronto Press next week, I understand. I thought it might be useful to provide that for you and to be able to perhaps respond to questions you might have on that subject.

On the first part, the issue of process, I think I would like to start off in the light of what I have read in press commentary and people's comments about the amending formula to perhaps remind us that most of the elements in

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le vendredi 12 avril 1991

Le coprésident (M. Edwards): Bonjour. La séance est maintenant ouverte. Cette réunion mettra fin aux réunions que nous tenons depuis lundi dans les provinces de l'Atlantique. Nous attachons une grande importance au fait d'être à Charlottetown qui, comme vient de le rappeler le coprésident, est devenue le berceau de la Confédération en 1864. Espérons que nos délibérations de ce matin seront aussi fructueuses que celles de nos prédécesseurs de 1864.

Aujourd'hui, nous entendrons des témoins de tous les milieux, et notamment des particuliers. Jusqu'ici, nous avons permis à la fin de chaque journée—aujourd'hui, ce sera la fin de la matinée et au besoin, à la fin de la journée également—à des particuliers n'ayant pas soumis de mémoires à l'avance de témoigner devant le comité s'ils demandaient à le faire en personne. Nous accordons cinq minutes à chacun de ces témoins pour nous exposer ses vues.

Nous accueillons notre premier témoin de ce matin, M. David Milne, professeur d'études politiques à l'Université de l'Île-du-Prince-Édouard. Monsieur Milne, nous sommes heureux que ce soit vous qui donniez le coup d'envoi de cette journée. Nous sommes impatients de vous entendre. Nous vous demandons de résumer votre mémoire en 10 minutes, après quoi nous passerons à la période des questions. Je vous prie de commencer.

M. David Milne (professeur, Faculté des études politiques, Université de l'Île-du-Prince-Édouard): Je vous remercie. Permettez-moi d'abord de vous souhaiter la bienvenue à Charlottetown où l'hiver ne s'est pas rendu compte que c'était déjà avril. Si vous jetez un coup d'oeil par la fenêtre, vous verrez de quoi je veux parler.

Mon mémoire se divise en deux parties. La première consiste en quelques observations schématisées portant sur la formule de modification de la Constitution ainsi que sur l'ensemble du processus constitutionnel. Quelques pages plus loin, je vous propose un essai assez long intitulé «L'égalité ou l'asymétrie, faut-il choisir?». Il s'agit de l'ébauche d'une conférence que j'ai donnée devant le Conseil canadien des chefs d'entreprises en janvier dernier. Cet essai fera partie d'un ensemble d'articles sur les options constitutionnelles qui s'offrent à nous et que les Presses de l'Université de Toronto feront paraître la semaine prochaine, je crois. J'ai pensé que cet essai vous serait utile et que je pourrais répondre à vos questions s'y rapportant.

Au sujet du processus constitutionnel, j'aimerais d'abord commencer par vous rappeler que, contrairement à l'opinion répandue par certains journalistes et par certaines autres personnes, les principaux éléments de la formule de

[*Text*]

the constitutional amendment formula that Canada has now have a heritage or a history of about 50 years or more and that they are not a recent aberration. They are not some extraordinary thing that happened in the last 10 or 15 years.

For example, the principle of unanimity that has been much attacked under the amending formula has been with us since 1927. Apart from the Victoria formula, which was the only exception, that principle has followed in every amendment proposal that has been put forward at the table. The only thing that is varied is how many subjects you would put in the unanimity column. When you look at the 1982 formula in that respect, it is probably the least restrictive of all the amending formulas encompassing unanimity that we have entertained over the last 50 or 60 years.

Second, the principle that no province will exercise a veto is also a principle with a very long history. Again, apart from the Victoria formula, that has not been departed from since 1927 and it is enshrined in the existing Constitution. Even the opting-out provision that is in the 1982 Constitution under the amending formula has a history going back to 1936.

Finally, the notion that the work of constitutional amendment is the work of legislatures and governments and not of people has a long history in Canada, too.

In light of that, I want to start by pointing out that we ought not to be reckless in our comments respecting the amending formula in suggesting that its elements or principles have not either political coherence or very deep roots in this country. I think we should recognize that the amending formulae reflect delicate and long-standing compromises among governments that frankly do not wholly trust rules that would offer a less stringent definition of the national will.

• 0910

I would add, as well, that despite the role of Premier Lougheed in developing this principle in its modern form, the formula in its modern form, and of Premier Wells in exercising and using the powers under it to hold up Meech Lake, the elements in this formula have been consistently backed by Ontario and Quebec over the years. In fact, I would make an argument that they probably have been more the architects of some of these principles than have the regions or provinces in the regions.

In my view, it is unlikely we will be unable to move away from those rules so long as they remain the rules of governments. No province is likely to accept the notion of special status in the form of a veto, and if that is true, all provinces will want at least some things to be placed on a unanimity list.

I would argue that the notion of equality of provinces has simply become too strong for us to roll back history and to try to reinstitute the amending formula proposed by Prime Minister Trudeau. I suppose I would also argue that there is some force in the constitutional status quo that makes it very difficult to change it, too. Therefore, as a conclusion out of that, I would argue that the easy partisan explanation that the Meech crisis is due to "the rigidities of the amending

[*Translation*]

modification constitutionnelle actuelle ne constituent pas une aberration historique récente, mais font plutôt partie de notre patrimoine depuis 50 ans. Il ne s'agit donc pas de nouveautés qui remontent à peine à 10 ou 15 ans.

Ainsi, le principe de l'unanimité qu'on dépore tant remonte à 1927. À la seule exception de la formule dite de Victoria, c'est un principe dont on a discuté lors de chaque tentative de modification de la Constitution. Dans toutes ces discussions, seul le nombre de sujets devant faire l'objet de l'unanimité a varié. À cet égard, la formule qu'on a proposée en 1982 est sans doute la moins limitative de toutes celles qu'on a envisagées au cours des 50 ou 60 dernières années.

Deuxièmement, le principe selon lequel aucune province ne devrait jouir d'un droit de veto est très ancien. Encore une fois, à la seule exception de la formule de Victoria, ce principe inscrit dans notre Constitution actuelle remonte à 1927. Quant à la disposition sur le droit de retrait figurant dans la Constitution de 1982, elle a d'abord été proposée en 1936.

Enfin, ce n'est pas d'hier non plus que ce sont les assemblées législatives et les gouvernements, et non le peuple, qui prennent les décisions finales en matière de modification constitutionnelle.

Par conséquent, il faudrait veiller à ne pas laisser entendre que les éléments ou les principes qui fondent la formule de modification constitutionnelle actuelle n'ont aucune logique politique et ne sont pas ancrés dans notre histoire. Il convient plutôt de se rendre compte que la formule de modification actuelle reflète des compromis délicats et durables négociés entre les gouvernements et que ceux-ci hésitent honnêtement à se plier à des règles qui permettraient de définir la volonté nationale de façon moins rigide.

J'ajouterai que malgré le rôle qu'a joué Peter Lougheed dans l'élaboration de la formule actuelle et malgré le fait que le premier ministre Wells y a eu recours pour faire échec à l'Accord du lac Meech, l'Ontario et le Québec appuient depuis longtemps les éléments de la formule de modification actuelle. J'irais même jusqu'à dire que c'est davantage à l'Ontario et au Québec qu'on doit ces principes qu'aux autres provinces.

À mon avis, je vois mal comment nous pourrions nous écarter de ces règles tant que les gouvernements y tiendront. On ne peut pas s'attendre à ce que les provinces acceptent la notion d'un statut spécial s'accompagnant d'un droit de veto dans le cas d'une seule d'entre elles, sinon toutes les provinces réclameront qu'au moins certains sujets soient assujettis à la règle de l'unanimité.

J'estime que la notion de l'égalité des provinces a tout simplement fait trop de chemin pour que nous puissions revenir à la formule de modification proposée par le premier ministre Trudeau. Les avantages que présente le statu quo le rend aussi plus difficile à changer. Il s'ensuit qu'on ne peut prétendre, parce que c'est commode, que l'échec de l'Accord du lac Meech est attribuable à «la rigidité de la formule de modification actuelle». C'est faire fi des succès que nous

[*Texte*]

formula" can be overdone. It overlooks the success we have had with the formula similar to that where we have acquired unanimity before for constitutional change and it places responsibility for the failure of Meech on. . .

I know it is an argument advanced by many, but I do not find it persuasive. I think there are many other relevant factors why Meech failed, not least its controversial substance and the issue of leadership.

I would equally urge upon the committee that you not therefore follow the logic of that analysis by saying the only way to get out of a rigid amending formula is to break the law ourselves or to recommend that we do. Again, I have read some submissions to this committee proposing precisely that. I would argue and underline that whatever is done by way of process, at least formally, we must operate within the legal rules.

A new point, number seven, a new reality that is unaccounted for under the amending rules is the arrival of publics and interest groups in the process of constitutional change, the growing expectation that amendments must ultimately receive the sanction of the people in the form of a referendum, and the discrediting of government leaders and executive federalism as a model for constitutional change.

Point eight, public participation is now a well-recognized requirement of constitutional politics. It flows from the 1980 Quebec referendum; public participation in the refining and developing of the Charter and identification with that Charter; public activity for and against Meech Lake; the many constitutional commissions and hearings, including this one; and, finally, the new promise in Quebec for yet another referendum on either renewed federalism or sovereignty. I conclude from this that it is unavoidable that the public must be involved and the only real question is how extensive the role must be.

Are consultations enough with government still the primary actors; for example, using commissions, white papers and whatever, and then allowing government to proceed?

If not, should we consider constitutional conventions where the public are included as actors in negotiations and report back eventually to governments? This is the Peter Russell model. I think you have had him speak before your committee before.

Finally, will we require a national referendum in any case since Quebec has decided to proceed in that direction?

• 0915

My own conclusion is that whether or not you are able to avoid a constitutional convention, in the final outcome you are most likely unable to avoid a national referendum. The political effect of the Quebec referendum will make it likely that a national referendum will be unavoidable, however dangerous referenda can sometimes be.

For example, if a reformed federalism package were to go to the people of Quebec for some kind of vote, I think it would be highly unlikely that other parts of the country would say we could go by way of legislative approval and

[*Traduction*]

avons connus jusqu'ici dans le domaine constitutionnel, et c'est imputer le blâme pour l'échec de l'Accord du lac Meech à. . .

Je sais bien que c'est un argument que beaucoup défendent, mais je le réfute. Beaucoup d'autres raisons expliquent l'Accord du lac Meech, et notamment sa teneur même et le problème du leadership.

J'exhorte donc le comité à ne pas se laisser leurrer en croyant et en recommandant que la seule façon de se sortir de ce carcan constitutionnel serait d'enfreindre la Constitution elle-même. Certains témoins vous l'ont proposé. J'estime que, quoi qu'on fasse, il faut suivre les règles constitutionnelles que nous nous sommes données.

Certains invoquent d'autres motifs pour proposer des modifications à la formule actuelle. La population et divers groupes d'intérêts souhaitent intervenir dans le processus constitutionnel, de plus en plus de gens estiment que les modifications constitutionnelles doivent être sanctionnées par le peuple lors d'un référendum et on a de moins en moins confiance dans les dirigeants politiques et le fédéralisme exécutif.

La participation de la population au débat constitutionnel est maintenant acceptée par tous d'entrée de jeu. Ceci ne fait plus de doute, après le référendum tenu au Québec en 1980; la participation de la population à l'élaboration de la Charte des droits et des libertés, au débat public tenu par les partisans et les adversaires de l'Accord du lac Meech, les délibérations des nombreux comités constitutionnels comme le vôtre et, enfin, la promesse de la tenue d'un autre référendum au Québec, soit sur le fédéralisme renouvelé, soit sur la souveraineté. La participation de la population au processus constitutionnel me semble donc inévitable, et il ne s'agit plus que de définir l'ampleur de cette participation.

Suffira-t-il de tenir des consultations dont les gouvernements auront l'initiative, et de recourir à des commissions, des Livres blancs et autres mécanismes semblables?

Dans la négative, faut-il songer aux conventions constitutionnelles auxquelles seront nommés des représentants de la population qui seraient chargés, après les négociations, de faire rapport aux gouvernements? C'est le modèle que propose Peter Russell. Je crois qu'il a déjà pris la parole devant le comité.

Enfin, faudra-t-il tenir un référendum national puisque le Québec a, pour sa part, décidé d'en appeler au peuple.

Qu'on réussisse ou non à éviter la convention constitutionnelle, je doute qu'il soit possible d'éviter la tenue d'un référendum national. Quel qu'en soit le danger, le simple fait qu'un référendum aura lieu au Québec rend inévitable, à mon avis, un référendum national.

Ainsi, si des propositions en vue d'un fédéralisme renouvelé étaient soumises aux Québécois, je doute que le reste du pays soit prêt à laisser aux assemblées législatives le soin de les approuver et de les ratifier. Même si nous

[*Text*]

ratification. I think the pressures would be irresistible to go nationally, even if you did not want to. In view of the weakened legitimacy of first ministers, no other route will likely provide the legitimacy required for any new deals. If a national referendum is adopted, government and opposition leaders must agree to work the legal machinery in keeping with the results of that national referendum.

It might well be that regional majorities will be accepted as adequate for convincing premiers and opposition leaders to operate the legal machinery as though unanimity provincially were not required. In this sense a political way out of the alleged inflexibilities of unanimity under the formula can be found by prior agreement among party leaders. Certainly provincial leaders would be hard pressed to argue against that standard of public consent. However, it is quite another matter to seek to retrieve the legal rules of the Victoria regime, as Premier McKenna now appears to be doing.

That is my argument on process. The second part of my submission, on equality and asymmetry, points out various elements of asymmetry among provinces in law and policy, and it draws the general conclusion that asymmetry is hardly unusual.

The second part of the paper, starting at page 10, shows that the equality principle. . . I think this is the first time this particular issue has been developed in scholarly literature. It is a history and analysis of how provincial equality has arisen and become so powerful. I argue that in most circumstances the equality principle has trumped asymmetry in constitutional politics over the last few years.

In the conclusion, I argue that in light of that we are unlikely to get special status as an option for dealing with the problem of powers between what Quebec wants and what the rest of the country would find acceptable, and because of that it makes far more sense to look at mechanisms such as concurrency, with provincial paramountcy as a way of getting around those difficulties.

I will make a concluding remark and then we can go to questions. If I am correct in my argument on process—that we are likely to end up with referenda with regional majorities—the irony will be that such a course would ultimately lead us back to the original referendum provisions of the Trudeau unilateral patriation package, as a more flexible alternative to the governmental legislative route.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Well, you have given new meaning to the acronym "CPP". We have known it to stand for the Canada Pension Plan but you have given us "Concurrency with Provincial Paramountcy". That is one we will enjoy wrestling with, and we thank you for bringing it to us.

Ms Callbeck (Malpeque): I would like to welcome the committee to Prince Edward Island. As the chairman has already stated, it is fitting that this committee should be meeting in Charlottetown, Prince Edward Island, the cradle

[*Translation*]

préférerions éviter le référendum, les pressions en ce sens l'emporteront. Étant donné la méfiance exprimée envers les premiers ministres, seul ce mécanisme aurait la légitimité voulue. Si l'on opte pour la tenue d'un référendum national, les dirigeants politiques, qu'ils appartiennent au gouvernement ou à l'opposition, doivent s'engager à en respecter l'issue.

Il est possible que des majorités régionales suffisent à convaincre les premiers ministres et les chefs de l'opposition à le faire, bien que l'unanimité des provinces soit actuellement requise. En s'attendant à l'avance en ce sens, les dirigeants de partis pourraient ainsi contourner la prétendue rigidité de la règle de l'unanimité. Quoi qu'il en soit, les dirigeants provinciaux pourraient difficilement s'opposer à la volonté populaire. À mon avis, il serait beaucoup plus difficile d'essayer de revenir à la formule de Victoria comme le premier ministre McKenna semble le proposer.

Voilà ce que j'avais à vous dire au sujet du processus constitutionnel. La deuxième partie de mon mémoire porte sur l'égalité et l'asymétrie, et j'y souligne que le système actuel fait déjà place à l'asymétrie tant dans le domaine des lois que des politiques. Je conclus mon essai en disant que notre système est déjà asymétrique.

À partir de la page 10, j'étudie pour la première fois, je crois, dans un document de recherche, le principe de l'égalité. J'explique comment le principe de l'égalité provinciale est apparu et pourquoi il a pris autant d'importance. Je soutiens qu'au cours des dernières années, le principe de l'égalité a, dans la plupart des cas, supplanté l'asymétrie dans les débats constitutionnels.

En conclusion, je doute que l'octroi d'un statut spécial au Québec soit jugé acceptable par le reste du Canada, et que par conséquent, il vaudrait mieux s'intéresser à des mécanismes comme les pouvoirs concurrents avec primauté accordée aux provinces.

Je ferai un dernier commentaire, et je serai ensuite prêt à répondre à vos questions. Si, comme je le crois, nous aboutirons à des référendums qui seront assujettis à des majorités régionales, nous reviendrions ironiquement à l'idée originale du référendum proposé par M. Trudeau lors du rapatriement unilatéral de la Constitution, solution que nous considérerions plus souple que le mécanisme actuel, de l'assentiment par les assemblées législatives.

Le coprésident (M. Edwards): Je vois que pour vous le sigle anglais «CPP» ne signifie plus Canada Pension Plan, Régime de pensions du Canada, mais «Concurrency with Provincial Paramountcy», pouvoirs concurrents avec primauté provinciale. Nous vous remercions de nous avoir soumis cette idée intéressante.

Mme Callbeck (Malpèque): J'aimerais souhaiter la bienvenue au comité à l'Île-du-Prince-Édouard. Comme le président l'a fait remarquer, il est tout à fait indiqué que le comité se réunisse à Charlottetown, berceau de la

[*Texte*]

of Confederation. I am happy that the committee is dealing with ways and means to involve people in a more meaningful way in constitutional change. I am pleased that Islanders are having the opportunity today to voice their views and their concerns.

• 0920

David, you have made a number of excellent points in your presentation this morning. Could you pick two or three things that you think we need to do to get us out of this constitutional crisis?

Prof. Milne: The general point I make is that it is probably, it seems to me, unworkable to go back and ask the first ministers to change the legal rules of the amending formula and to go back to the Victoria amending formula. I think that would be a waste of time. I do not think the governments are going to go with it anyway. Therefore you should look at other routes for bringing about constitutional change.

For example, during the Meech Lake debate Premier Wells indicated that he would be prepared to go along with the results of a referendum and operate the legal machinery of Newfoundland's legislative consent on the basis of popular majorities. I think most premiers in the rest of Atlantic Canada, for example, would probably accept the legitimacy of that rule. If they did, then it may be rather easier to bring about change. At least it would be a little more flexible formula.

I am not unaware of the difficulties of national referenda; they can be extremely divisive and so on, but it seems to me we are really, in practical terms, in a situation in which we have to take those risks and develop a package of constitutional change that will be attractive not only in Quebec, but everywhere else in Canada.

I can talk about what the elements of that package might be to be attractive to people. I think, certainly for much of Canada, developing the Charter of Rights and Freedoms would be an extremely attractive package. If you went forward to the people and said you wanted to have, for example, a constitutional change by popular vote, I think that would be an extremely popular mechanism. If the governments in effect agreed to abide by the vote of a referendum respecting that, we would in effect have a people's based alternative mechanism to the governmental route that we have now.

Mrs. Callbeck: Do you feel a constitutional assembly should precede a referendum? You mentioned in here the Peter Russell model of a constitutional assembly. Do you favour that model?

Prof. Milne: I think it is quite dangerous, too. It has a lot of usefulness. Its major usefulness is that you can bring in new players, rather than first ministers, into the model, and people will be comfortable with that. You can extend it. Doubtless there will be pressure from interest groups to participate on delegations going to such a convention. But we really would be putting all of our eggs, if you like, in one basket.

[*Traduction*]

Confédération. Je suis heureuse de voir que le comité cherche des moyens de favoriser la participation de la population au processus de modification de la Constitution. Je me réjouis également de ce que les habitants de l'Île-du-Prince-Édouard aient l'occasion aujourd'hui de faire part de leurs vues.

David, vous nous avez fait un certain nombre de suggestions intéressantes ce matin. Pourriez-vous insister sur les deux ou trois suggestions qui nous permettraient, à votre avis, de nous sortir de cette crise constitutionnelle?

M. Milne: J'estime qu'il serait irréaliste de demander aux premiers ministres de changer la formule d'amendement actuelle et de revenir à la formule de Victoria. Ce serait une perte de temps. De toute façon, les gouvernements ne sont pas prêts à le faire. Par conséquent, vous devriez envisager d'autres voies de changement constitutionnel.

Ainsi, pendant le débat sur l'Accord du lac Meech, le premier ministre Wells s'est dit prêt à accepter un référendu national dont l'issue déterminerait l'assentiment ou le rejet de l'accord par l'assemblée législative de Terre-Neuve. Je crois que les premiers ministres des autres provinces de l'Atlantique seraient prêts à accepter un mécanisme semblable. De cette façon, il serait peut-être plus facile de faire adopter certaines modifications. La formule aurait au moins l'avantage d'être un peu plus souple.

Je suis conscient des risques que posent les référendums nationaux. Ils peuvent être source de grandes divisions, mais j'ai l'impression que nous nous trouvons dans une situation où il nous faut courir ces risques. Nous devons proposer des modifications constitutionnelles qui plairont non seulement au Québec, mais qui seront acceptables pour le reste du Canada.

Permettez-moi de vous indiquer les changements qui seraient susceptibles de plaire à la population. Je crois qu'un grand nombre de Canadiens seraient favorables à un élargissement de la Charte des droits et des libertés. Si on proposait à la population de lui soumettre les modifications constitutionnelles, je crois qu'elle y serait très favorable. Si les gouvernements s'engageaient à respecter la volonté populaire exprimée lors d'un référendum, nous aurions contourné le problème que pose le mécanisme d'approbation actuel.

Mme Callbeck: À votre avis, faudrait-il créer une assemblée constituante avant de tenir un référendum? Vous faites allusion au fait que Peter Russell propose la création d'une assemblée constituante. Y êtes-vous favorable?

M. Milne: J'y vois aussi des risques. Par ailleurs, l'assemblée constituante présente certains avantages dont le principal est de permettre la participation au processus d'autres intervenants que les premiers ministres, ce à quoi la population serait favorable. On peut aussi élargir la composition de ces assemblées constituantes. Divers groupes d'intérêts réclameront certainement d'en faire partie. Je crains, cependant, que nous mettions tous nos oeufs dans le même panier.

[*Text*]

It would be hard to define the limits of what such a convention might do constitutionally. It might be in the exercise, for example, of rewriting the whole Constitution. I do not know how you could set rules to limit the scope of where it would go. In the long run you would be playing roulette with that single model all the way through. It might be that it could have some usefulness in certain areas.

But my question, and the long and short of it, is this: after a convention has finished its work and produced a product, and Premier Bourassa says he likes it and he is going to take it to the people of Quebec and have a vote, a referendum, how could we possibly avoid doing the same thing?

Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): Professor, you have already mentioned that referenda are divisive, and I think we are all aware of that. In your opinion, who would ask the question? That is the problem with your referendum.

One other point I wanted to touch on is the timeframe that we are facing and the political impasse, as my colleague mentioned. Can you foresee getting things off the ground? What would you recommend to get out of the impasse? We are facing an October 1992 deadline.

• 0925

Prof. Milne: You are less in a problem about who frames the question if you are going to the people with a package of amendments. If you go to the people with a question, "are you in favour of sovereignty", or "are you in favour of independence", or something, of course people will debate the legitimacy of the question and whether it is worded properly and so on. If in fact you have, either through a constitutional convention or by groups like this, made recommendations about what you would like to see in the package by way of amending formula changes, changes to the Charter and so on, then the referendum would clearly be: do you approve or do you not approve of this set of constitutional amendments for Canada?

The premiers and the Prime Minister would have committed themselves ahead of time to the rules by which that referendum would operate, and they would have committed themselves that if majorities do affirm that package they will operate the legal machinery that is there in the 1982 Constitution, accordingly.

I think that is a workable model. Obviously we are short of time and we have an awful lot of issues to address. It seems to me that, for example, the package will have to be comprehensive. I cannot imagine a referendum going to the people of Canada that did not have in it issues that would address western alienation as well as Quebec's concerns, that did not have in it aboriginal concerns, for example, and that did not have some attractive elements, because it clearly would have to be a referendum the whole nation could affirm.

[*Translation*]

Il serait difficile de fixer les limites constitutionnelles de l'action de cette assemblée. Comment empêcher qu'elle ne ré-écrive toute la Constitution? Je vois mal comment on lui fixerait des limites. Ce serait un peu comme jouer à la roulette russe. L'assemblée constituante pourrait avoir une certaine utilité.

Mais la question qui se pose est la suivante: après que l'assemblée aura soumis ses recommandations, si le premier ministre Bourassa les aime suffisamment pour les soumettre à la population du Québec lors d'un référendum, comment pourrions-nous ne pas les soumettre également au reste de la population canadienne.

Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville): Monsieur Milne, vous avez déjà fait remarquer que les référendums peuvent être source de division, ce dont nous sommes tous conscients. Si un référendum avait lieu, qui poserait la question? Voilà le problème qui surgit.

Je voulais également vous parler de l'échéance qui nous a été fixée pour briser l'impasse politique, comme ma collègue l'a mentionné. Pourrons-nous faire démarrer les choses en temps voulu? Qu'est-ce que vous recommanderiez pour nous sortir de l'impasse? Notre dernier délai est octobre 1992.

M. Milne: Si vous proposez à la population un ensemble de modifications, savoir qui formulera la question posera moins de problèmes. Si vous demandez à la population: «Êtes-vous pour la souveraineté?», ou «Êtes-vous pour l'indépendance?», ou autre question du genre, bien sûr, les gens remettront en question la légitimité de la question, son libellé, etc. Si, par contre, une assemblée constituante ou des groupes comme le vôtre, font des recommandations sur ce qu'ils aimeraient voir comme changement à la formule du modification, à la Charte, etc., la question référendaire serait clairement: «Est-ce que vous approuvez ou est-ce que vous désapprouvez cet ensemble de modifications constitutionnelles pour le Canada?»

Les premiers ministres provinciaux et le premier ministre du Canada se seraient d'avance engagés à respecter les règles fixées pour la tenue du référendum et ils se seraient engagés à mettre en oeuvre les dispositions juridiques prévues dans la constitution de 1982 si la majorité de la population approuvait l'ensemble de modifications.

Je pense que c'est un modèle qui pourrait marcher. Bien sûr, le temps nous presse et nous avons énormément de questions à traiter. Il me semble, par exemple, que l'ensemble de modifications doit être complet. Je n'imagine pas que l'on soumette à la population canadienne, par référendum, une proposition qui ne tiendrait pas compte du sentiment d'aliénation de l'Ouest en plus des préoccupations du Québec, qui ne traiterait pas des questions autochtones et qui ne contiendrait pas d'éléments attrayants; il faudrait, de toute évidence, une proposition que la nation dans son ensemble pourrait appuyer.

[*Texte*]

Frankly, if we could achieve that, it might stop government leaders from constantly claiming to speak in the name of the people who are behind them and so on, when we would finally have a popular mandate or legitimacy behind the Constitution. We have never had it in Canada, really from 1867 on. That is, I think, one of the dilemmas.

I think people are moving. I think Quebec has moved us really, to put it frankly. Quebec, since 1980, has moved the whole of Canadian political expectation towards popular ratification of constitutional change. It is hard then to go back to the old world that we had in Canadian constitutionalism. It is not going to work.

Mrs. Campbell (South West Nova): First of all, you gave very good presentation, and having said that, I am sure we will look at it again and again.

I personally feel that the problem is one of not talking enough about our problems. Rather than hearing you go to the end result, which in 1981 was a threat more than sitting down and talking, in 1981-82 if you were going to go to a referendum mechanism that was the last choice in order to patriate the Constitution.

Talking about legitimacy of constitutions or illegitimacies of processes, or whatever, is very confusing, in my view. You can rebut it if you want, but I hate to see somebody come in and say we will have a national referendum, because as a minority myself in many senses of the word, I feel that my rights would be jeopardized in terms of the majority and the influence by the majority, by people with very strong views, like the Business Council on National Issues. I have seen it done in the past.

I cannot believe we have given up. You say "in face of the weakened legitimacy of first ministers". I agree that in Meech it was weakened legitimacy of first ministers, because the polls told us the Canadian people did not understand what was going on. I certainly did not, as a lawyer and as an individual, understand that you wanted a new amending formula for a block of amendments that, basically as far as Quebec went...

• 0930

The status of Quebec up to that date was guaranteed in civil law. What Quebec was asking for... Under the powers of five areas of their concerns, there was only one area that needed unanimity. The rest could have been passed by the 7-50.

I have sat for months on this committee, and you are an expert. I do not profess to be an expert, but I want to know if you think, if the first ministers decided to go out and talk to people about the problem of Canada today, that Canadians might...? If they went across Canada and left their politics aside and talked about what was wrong with Canada in the "constitutional effect", do you think they would achieve anything today? Or are you actually saying to us that ultimately we have to go to a referendum?

[*Traduction*]

Si nous pouvions réussir cela, les dirigeants des gouvernements ne pourraient plus à tout moment prétendre parler au nom des gens qu'ils représentent et nous aurions enfin une constitution populaire et légitime. Cela n'a jamais été le cas au Canada depuis 1867. C'est, à mon avis, l'un de nos problèmes.

Je pense que les gens évoluent. Je pense, bien franchement, que c'est le Québec qui nous a fait évoluer. Depuis 1980, le Québec a fait avancer l'idée que les modifications constitutionnelles doivent être ratifiées par la population. Il serait donc difficile de revenir en arrière, à nos anciennes façons de traiter les questions constitutionnelles. Cela ne marcherait pas.

Mme Campbell (South West Nova): Je tiens d'abord à vous dire que vous avez fait un très bon exposé que nous relirons certainement souvent.

Je pense, pour ma part, que le problème est que nous ne discutons pas assez de nos problèmes. En 1981-1982, il aurait été plus risqué de tenir un référendum que de se réunir pour discuter. A l'époque, la tenue d'un référendum aurait vraiment été le dernier recours pour rapatrier la Constitution.

Je trouve que le fait de discuter de la légitimité des constitutions et de l'absence de légitimité des processus ne fait que semer la confusion. Vous n'êtes pas obligé d'être d'accord avec moi, mais je n'aime pas que quelqu'un vienne nous dire que nous devons tenir un référendum national car étant, moi-même, membre d'une minorité à bien des égards, je pense que mes droits seraient compromis par la majorité et l'influence que peuvent exercer la majorité et les gens qui ont des opinions très arrêtées, comme le Conseil canadien des chefs d'entreprises. J'en ai déjà été témoin dans le passé.

Je ne peux pas croire que nous avons abandonné la partie. Vous parlez de la légitimité réduite des premiers ministres. Je suis d'accord avec vous pour dire que la légitimité des premiers ministres était faible pendant le processus du lac Meech, puisque les sondages nous disaient que la population canadienne ne comprenait pas ce qui se passait. Comme avocate et comme personne, je n'ai certainement pas compris que vous vouliez une nouvelle formule pour un ensemble de modifications qui, pour ce qui est du Québec...

Jusqu'à cette époque, le statut du Québec était garanti par son droit civil. Ce que le Québec demandait... En ce qui concerne les cinq champs de compétences qui les préoccupaient, il n'y en avait qu'un qui nécessitait l'unanimité. Les autres auraient pu faire l'objet d'une modification approuvée par sept provinces représentant 50 p. 100 de la population.

Je suis membre de ce comité depuis des mois, et vous, vous êtes un expert. Je ne prétends pas être un expert, mais j'aimerais savoir si vous pensez que, dans l'hypothèse où les premiers ministres décideraient de parler à la population du problème auquel fait face le Canada aujourd'hui, que les Canadiens pourraient...? S'ils allaient dans toutes les régions du Canada, en laissant de côté leurs intérêts politiques, pour discuter de ce qui va mal au Canada sur le plan constitutionnel, pensez-vous que cela serait utile aujourd'hui? Pensez-vous vraiment que tôt ou tard nous devrons tenir un référendum?

[*Text*]

Prof. Milne: Executive federalism works when there is—

Mrs. Campbell: I did not say executive.

Prof. Milne: No, but you are asking whether the first ministers, provided they talk with the public, can lead here. I think they can, and they can in a referendum context, for example, make a public case for and against certain sets of amendment procedures.

But if you are asking me if we trust the model of first ministers talking to the public about certain drafts and then going into secret and negotiating, then producing a draft and coming back to the legislatures and saying they have done it, they have tied it up and it is fine without a public mandate, no, I do not think that sort of politics will work any more. I think that is the price we have paid for the last three or four years—and we do pay a price in the sense that you cannot simply rerun the old machinery in exactly the same way.

Mrs. Campbell: But do not forget that the ratification process then comes in if they have talked and presented a formula. Your legislatures and Parliament then have a rebuttal or a chance to vote on it, and who are the elected representatives of the people? You have a group of people who have lost faith in the system. If we do not enhance it very soon by some mechanism, we are not going to go anywhere, whether we have a referendum or not, at the rate we are going.

Prof. Milne: I quite agree. Obviously, where Cabinet, government and Prime Ministerial power is so powerful, not just federally but provincially as well, how can the public have confidence in the legislatures to freely debate and freely vote their thoughts on constitutional change when agreements have already been made ahead of time by their leaders? I think that was another one of the casualties, as well as the first ministers—the legislatures were not getting the recognition they ought to deserve for debating constitutional change.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): Thank you very much for coming to the committee this morning and for the work you have put into this paper. I think it is really excellent—the tables and symmetry and asymmetry—and going into not just the constitutional parts but the policy parts, like the Canada Pension Plan and the corporate tax collection, is very, very useful.

I wanted to ask you questions in three areas, because you mentioned something I have been thinking about a fair amount recently in terms of trying to provide a bit more flexibility in our Confederation, and that is the whole feeling or the whole philosophy of concurrency.

Of all the federal states in the world, we are probably the federal state with the most exclusive federal powers on one side and exclusive provincial powers on the other side and the fewest number of powers that are shared powers or

[*Translation*]

M. Milne: Le fédéralisme exécutif fonctionne lorsque...

Mme Campbell: Je n'ai pas parlé de fédéralisme exécutif.

M. Milne: Non, mais vous demandez si les premiers ministres peuvent jouer le premier rôle, à la condition de consulter la population. Je pense qu'ils le peuvent, et, dans le cas d'un référendum, ils peuvent présenter publiquement les avantages et les inconvénients de certaines propositions de modification.

Si, par contre, vous me demandez si nous faisons confiance à un processus où les premiers ministres consulteraient la population sur certains projets pour ensuite se réunir à huis clos et négocier, et ensuite présenter un projet aux assemblées législatives en disant qu'ils ont réussi, qu'ils ont réglé la question et qu'ils n'ont plus besoin de consulter la population, eh bien non, je ne pense pas que ce genre de tactique pourra à nouveau fonctionner. Je pense qu'il y a un prix à payer pour les trois ou quatre dernières années et que ce prix est que nous ne pouvons plus nous contenter de rejouer le même scénario que dans le passé, sans changement.

Mme Campbell: Mais, n'oubliez pas que si, après avoir discuté, ils proposent une formule de modification il faudra ensuite qu'elle soit ratifiée. Vos assemblées législatives et le Parlement peuvent ensuite accepter ou rejeter la proposition et, après tout, qui sont les représentants élus de la population? Il y a des gens qui n'ont plus confiance dans le système. Si nous ne trouvons pas rapidement le moyen de l'améliorer, nous n'aboutirons à rien, avec ou sans référendum, du moins au rythme où vont les choses.

M. Milne: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Lorsque le Cabinet, le gouvernement et le premier ministre ont tellement de pouvoirs, et j'entends au niveau provincial aussi bien que fédéral, comment la population peut-elle être certaine que les assemblées législatives pourront débattre librement et voter librement en matière de constitution alors que leurs chefs ont d'avance conclu des ententes? Je pense que les premiers ministres n'ont pas été les seules victimes, on ne reconnaît pas le rôle que les assemblées législatives devraient jouer dans le débat constitutionnel.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Merci beaucoup d'être venu devant le comité ce matin et de l'effort que vous avez consacré à votre mémoire. Je pense que c'est vraiment un excellent mémoire, il contient des tableaux, et touche à la symétrie et à l'asymétrie et vous ne vous êtes pas contenté de parler de questions constitutionnelles, vous avez également abordé des questions politiques, comme le Régime de pension du Canada et l'impôt sur le revenu des sociétés. Il nous sera très, très utile.

J'aimerais aborder trois questions avec vous. Vous avez mentionné une chose à laquelle j'ai pas mal réfléchi depuis quelque temps comme moyen d'assurer une plus grande souplesse à notre Confédération, c'est-à-dire du principe des pouvoirs concurrents.

De tous les États fédéraux au monde, nous sommes probablement celui où il y a le plus de pouvoirs fédéraux exclusifs d'une part et de pouvoirs provinciaux exclusifs d'autre part et celui où il y a le moins de pouvoirs ou de

[*Texte*]

concurrent powers. You have mentioned that maybe one of the ways out is to designate more of the powers as concurrent powers, and I think that might be the trail we should go down. It does not really affect our committee that much because we are on process, but soon we will be getting into the content of constitutional change and division of powers, which is really a very tricky issue.

I wonder if you can elaborate a bit more on why you feel concurrency is the way to go and then give us some specific examples of what you would add to that list. We have a good example now of pensions, which is current with provincial paramountcy. And we have the Quebec Pension Plan and the Canada Pension Plan, agriculture is concurrent, immigration is concurrent, and we can see the flexibility in those areas. Why is this the way to go, and give us some examples of what you would recommend to us to add to the list of concurrent powers?

• 0935

Prof. Milne: I think it is the best way to go because, as I see it, we have coming out of Quebec aspirations for more elbow room in the federation, a wish to exercise more powers in areas, in precisely areas where the rest of the country is not willing to follow. In other words, some have argued that we have two kinds of nationalism coming out of Canada. If you try to have a uniform answer to that, saying, well, we will agree to take all the powers and make them provincial, in effect that means that Quebec's nationalism imposes itself on the rest of the country, and I do not think that will work.

Mr. Nystrom: Just like Allaire.

Prof. Milne: The reverse is equally unworkable; that is, for the rest of Canada to say to Quebec, we do not accept your nationalism and we think you should be committed to a strong federal state, when they are not.

So the concurrency option is a way of saying let us live and let live. It says to Quebec, let us look at your list of jurisdictions you want to exercise; let us see whether it would be possible to put some of those in paragraph 94(a), the concurrency list with provincial paramountcy, so that if you pass law in those areas that conflicts with federal law, your law in Quebec will trump or override or dislodge the federal law. But the rest of the country, if they want to leave those jurisdictions and functions with Ottawa, can continue to do so.

I call it CPP and the Canada Pension Plan quite deliberately because I want people to see the pension plan, if you like, as the model of concurrency. That is why I thought those initials were useful.

[*Traduction*]

compétences concurrents. Vous avez dit que l'une des solutions consisterait peut-être à créer plus de compétences concurrentes et je pense que c'est peut-être la voie que nous devrions suivre. Cela ne relève pas vraiment du mandat de notre comité, puisque nous étudions le processus, mais nous discuterons bientôt du contenu des modifications constitutionnelles et du partage des pouvoirs, question très délicate.

Est-ce que vous pourriez nous expliquer davantage pourquoi vous pensez que les compétences concurrentes sont la solution idéale et nous donner des exemples précis de compétences qui pourraient être partagées. Les régimes de pension sont un bon exemple, il s'agit d'un secteur de compétences concurrentes où les provinces ont le rôle prépondérant. Il y a donc le Régime de rentes du Québec et le Régime de pension du Canada. Il y a d'autres domaines de compétences concurrentes, comme l'agriculture et l'immigration où il y a de la souplesse. Pourquoi est-ce la solution? Donnez-nous des exemples des pouvoirs que vous proposeriez d'ajouter à la liste des compétences concurrentes.

M. Milne: Je pense que c'est la meilleure solution parce que le Québec aspire à une plus grande marge de manoeuvre au sein de la confédération, il souhaite exercer plus de pouvoirs dans certains domaines et, justement, dans les domaines où les autres provinces ne veulent pas plus de pouvoirs. En d'autres mots, certains ont dit que deux nationalismes sont en train d'émerger au Canada. Si vous cherchez une solution unique en acceptant de transférer tous les pouvoirs aux provinces, vous imposeriez alors le nationalisme québécois au reste du pays, et je ne pense pas que cela puisse réussir.

M. Nystrom: Comme le rapport Allaire.

M. Milne: Il n'est pas possible non plus de faire le contraire, c'est-à-dire que le reste du Canada dise au Québec qu'il n'accepte pas son nationalisme et qu'il pense que le Québec doit appuyer un État fédéral fort, alors qu'il n'en veut pas.

Ainsi, l'option des compétences concurrentes est une façon de vivre et de laisser vivre. Nous pouvons demander au Québec de nous dresser la liste des compétences qu'il veut exercer. Nous pourrons ensuite déterminer s'il est possible d'inclure certains de ces pouvoirs à l'alinéa a de l'article 94 qui prévoit les compétences concurrentes à l'égard desquelles les provinces ont un rôle prépondérant. Si, par la suite, le Québec adopte une loi qui entre en conflit avec une loi fédérale, la loi québécoise l'emportera sur la loi fédérale alors qu'Ottawa pourrait continuer à exercer ses compétences et ses fonctions dans le reste du pays, si les autres provinces le souhaitent.

C'est à dessein que j'ai parlé du CPP et du Régime de pension du Canada, car j'aimerais que les gens considèrent le régime de pension comme le modèle des compétences concurrentes. J'ai pensé que cela pouvait être utile.

[*Text*]

There are a lot of other reasons why I would adopt it. Compare it to special status; I do not think it will fly. For example, in Quebec you cannot give powers to one province that you do not to another and have that passed. You preserve equality of provinces under concurrency and yet you allow for asymmetry in fact. So it seems to me a neat device.

What would I add by way of a specific list? I think unemployment insurance could go on there fairly easily. That is on the list of new jurisdictions that Quebec wants. It is a self-financing scheme anyway. I do not think the rest of the country would fall apart or there would be any difficulties with that.

Let us look at the manpower policy, for example. It might well be that since Quebec has already an economic policy in other ways—it has taken a different course than the rest of the country has and the rest of the federal government has since the 1960s—we might well look at that area.

Another one would be communications, I think. We might not want to go with the entire area of communications, but certainly some parts of it. I think cable, for example, could quite easily be placed there. It might be that certain areas in the economic policy as well could be considered. I have not had the time, but I expect to be doing so over the next few months, to look fairly carefully at how this model might be applied on the ground to different jurisdictional areas. I simply have not had time to pursue that yet.

Mr. Nystrom: I really think, Mr. Chairman, we are on to something here in terms of concurrency. I believe this is the trail we should look at.

I wanted to ask you one more question on that. What about concurrency with federal paramountcy? Are there any areas, which are now in another classification, that might be concurrent with federal paramountcy? What about the environment or areas of that sort?

Prof. Milne: We have that now under agriculture and immigration. For example, if we made environment concurrent with federal paramountcy, we could go some way to giving Quebec explicit recognition in that field. It already legislates in that area now, but we would at least in a formal way be saying that the environment is a shared area.

We might say, for example, in that area that environmental questions that extend beyond provincial boundaries are clearly federal. It would seem to me that on functional grounds Quebec would find that a hard proposition to deny.

• 0940

Mr. Nystrom: And lots of it is international, anyway.

[*Translation*]

Il y a bien d'autres raisons pour lesquelles j'opterais pour cette solution. Par contre, je ne pense pas que le concept de statut spécial soit acceptable. Par exemple, on ne pourrait pas accorder au Québec des pouvoirs que n'auraient pas les autres provinces, ce ne serait jamais approuvé. L'option des compétences concurrentes maintient l'égalité des provinces tout en permettant une asymétrie de fait. Ça me semble une solution astucieuse.

Ce que j'ajouterais à la liste des compétences concurrentes? Je pense que l'assurance-chômage s'y prêterait assez bien. C'est l'une des nouvelles compétences que revendique le Québec et, de toute manière, c'est un régime qui s'autofinance. Je ne pense pas que le reste du pays se désagrège à cause de cela ni que cela pose des problèmes particuliers.

Prenons, par exemple, la politique en matière de main-d'oeuvre. Ça pourrait être un autre cas, puisque le Québec a déjà ses propres politiques économiques—depuis les années 60, il s'est engagé dans une voie différente du reste du pays et du gouvernement fédéral. Ce serait donc un champ de compétences possible.

Je pense qu'un autre domaine pourrait être celui des communications. Nous ne voudrons peut-être pas transférer l'ensemble des pouvoirs en matière de communications, mais certainement certains éléments. Je pense qu'on pourrait assez facilement ajouter la câblodistribution à cette liste. On pourrait peut-être également envisager certains éléments de la politique économique. Je n'ai pas encore eu le temps d'examiner attentivement les moyens d'appliquer ce modèle aux différents champs de compétences, mais je pense le faire au cours des prochains mois. Je n'ai tout simplement pas encore eu le temps de le faire.

M. Nystrom: Je pense vraiment, monsieur le président, que nous sommes sur une piste intéressante. Je pense que la question des compétences concurrentes devrait être examinée en détail.

J'aimerais vous poser une autre question à ce sujet. Qu'en est-il des compétences concurrentes avec prépondérance fédérale? Y a-t-il des domaines, qui ne sont pas à l'heure actuelle de compétences concurrentes, mais qui pourraient le devenir, et à l'égard desquels le gouvernement fédéral exercerait le rôle prépondérant? Par exemple, l'environnement ou d'autres domaines semblables.

M. Milne: C'est le cas à l'heure actuelle de l'agriculture et de l'immigration. Si nous décidions de faire de l'environnement un domaine de compétences concurrentes avec prépondérance du fédéral, cela reconnaîtrait dans une certaine mesure, et de façon explicite, les pouvoirs du Québec dans ce domaine. Le Québec légifère déjà en matière d'environnement, mais nous dirions officiellement que l'environnement est un champ de compétences concurrentes.

Nous pourrions préciser que les questions environnementales qui dépassent les limites provinciales relèvent du gouvernement fédéral. Je pense que, sur le plan fonctionnel, le Québec aurait du mal à rejeter cette proposition.

M. Nystrom: Et, de toute manière, il s'agit très souvent d'une question internationale.

[*Texte*]

Prof. Milne: That is right. And I think, as well, on economic questions that involve the whole union or involve us with the United States in agreements, it is unavoidable for Quebec to concede to the federal government in those areas a paramountcy rule. So it seems to me, yes, it would be, if you are asking the question: would we have different paramountcy rules in different jurisdictional areas? I think we would, and the grounds for why they should be federal should be largely functional grounds, I think.

Mr. Nystrom: I want to say again that I think we should take a serious look at this. It allows us to reflect the real Canada, which is so diverse, and we need flexibility to accommodate.

I have one last question here on concurrency. Is there any way you can see fitting this into the amending formula? I think it really gets into the next stage, which is content and division of powers but...

Prof. Milne: I had not thought of that. It strikes me as a mechanism that is principally addressing problems in the division of powers. Perhaps you could explain to me how it might fit.

Mr. Nystrom: I do not know.

Mr. Reid (St. John's East): Is it something to do with principle that you have developed, that you can apply on the other side? I do not know if there is either. I think that is what Lorne is saying, and I think the development of the concept that you have concurrent powers with paramountcy on one side or the other, as opposed to saying that this is yours and that is yours... Maybe you can take that principle—because it is very different; you both have it but you have the sway—and apply it to the amending formula. I do not know if it is there. But the concept of principles in dealing with some of this stuff—I hate the thing—if we are going to go down the road on that basis, where it is concurrent but there is paramountcy, is there something in the amending formula that can go the same way? You have until July 1 to figure it out.

Prof. Milne: I do not see any easy applications there, but I think you might have it in aboriginal rights, for example. We also have communities there that have quite different aspirations at different stages of development. Some of them are more inclined to take down more self-control over the communities than others. If you follow the logic of that model over into the aboriginal rights, I think you could write in rules that particular bands, for example, might exercise the right to draw down from the Indian Act and from Ottawa certain jurisdictional areas, and they do it when they are ready to do it and on the terms that make sense to them. Certainly, I think concurrency can apply there, on the aboriginal side, in an interesting way.

[*Traduction*]

M. Milne: C'est exact. Et je pense également que le Québec ne pourrait pas faire autrement que de reconnaître un rôle prépondérant au gouvernement fédéral pour ce qui est des questions économiques qui intéressent l'ensemble de l'union ou qui nous amènent à conclure des ententes avec les États-Unis. Ainsi, si vous demandez s'il est possible d'avoir des règles de prépondérance différentes selon les champs de compétence, la réponse est oui. Je pense que nous pourrions avoir des règles différentes et que ce sont des raisons pratiques qui détermineraient dans quels cas le gouvernement fédéral aurait la prépondérance.

M. Nystrom: Je tiens à répéter que nous devrions étudier cette question sérieusement. Cela nous permettrait de refléter la vraie nature du Canada, dans toute sa diversité, et nous donnerait la souplesse nécessaire pour tenir compte de cette diversité.

J'ai une dernière question à vous poser sur les compétences concurrentes. Pensez-vous qu'il serait possible d'intégrer cela à la formule de modification? Je pense qu'en fait cela touche à la prochaine étape de notre étude, celle du contenu et du partage des pouvoirs, mais...

M. Milne: Je n'y avais pas songé. Je pense que c'est un mécanisme qui servirait surtout à résoudre des problèmes de partage des pouvoirs. Vous pourriez peut-être m'expliquer comment nous pourrions l'intégrer à la formule de modification.

M. Nystrom: Je n'en sais rien.

M. Reid (St. John's-Est): Est-ce que cela se rattache au principe que vous nous avez expliqué, et qui pourrait s'appliquer aussi à la formule? Je ne sais pas s'il y a un moyen de le faire. Je pense que ce que Lorne nous demande c'est si on peut élargir le concept des pouvoirs concurrents avec prépondérance d'une part ou d'une autre, plutôt que de dire que cette compétence appartient au gouvernement et telle autre compétence appartient à l'autre ordre de gouvernement... On pourrait peut-être prendre ce principe, qui est très différent en ce que les pouvoirs sont partagés mais qu'un ordre de gouvernement a un rôle prépondérant, et l'appliquer à la formule de modification. Je ne sais pas si cela existe. Il y a peut-être dans ce concept des pouvoirs concurrents avec prépondérance, des principes qui pourraient nous aider à traiter de certaines de ces questions—que je déteste—. Si c'est la voie que nous choisissons, est-ce qu'il y aurait moyen d'appliquer cela à la formule de modification? Vous avez jusqu'au 1er juillet pour y réfléchir.

M. Milne: Je ne vois pas comment on pourrait appliquer cela à la formule de modification, mais je pense qu'on pourrait le faire en ce qui a trait aux droits des autochtones. Il y a des collectivités autochtones qui ont des aspirations très différentes à diverses étapes de leur développement. Certaines de ces collectivités voudront obtenir plus d'autonomie que d'autres. Si vous appliquiez ce modèle aux droits des autochtones, je pense que l'on pourrait prévoir des règles qui permettraient à certaines bandes d'exiger le transfert de pouvoirs de la Loi sur les Indiens et d'autres pouvoirs réservés à Ottawa et d'exercer ces droits lorsqu'ils se sentent prêts à le faire et de la manière qui leur convient le mieux. Je pense qu'il y aurait des moyens intéressants d'appliquer le principe des pouvoirs concurrents aux questions autochtones.

[*Text*]

Mr. Nystrom: I think we should take another look at whether we can apply it to the amending formula. But to switch topics for a bit, you make a strong case for basically retaining the present amending formula, which is to ratify a constitutional amendment. This is different from the process of public hearings, or maybe a constituent assembly, or maybe a referendum, or whatever. But in terms of the present amending formula, it seems to me there are about three things we should look at in terms of change.

First, there is no place for aboriginal people in the present amending formula. How can we build that in? Could we give them, for example, a veto on all things that affect them directly, or do we go beyond that to give them, in essence, provincial-type status in all constitutional amendments?

Second, there is nothing in the amending formula for the north, the territories, except for the fact that the federal government speaks for them. Is that adequate, or should we go further?

The third thing is the time limit. Is the three-year time limit for the 7-50 amendment adequate? Should we shorten that, or should there not even be a time limit at all?

Those are the three questions I would have about the present amending formula that I think we have to address.

Prof. Milne: It seems to me that the aboriginal people should be involved in and have, in effect, the power of veto because they agree or they do not agree, if you like, in negotiations and consultations and discussions about the particular formula we use, for self-government, for example, and for methods or procedures dealing with land claims and so on. We have had them in the past, for example, at the table with first ministers as parties discussing those kinds of questions. We could look at a consultative task force, for example, or a royal commission, where in fact you have representation of aboriginals on the body and where there is a requirement to consult broadly.

• 0945

I would hope that this process would proceed and that we would try to develop some legal language that would meet the aspirations of aboriginal peoples. It would be flexible enough to fit their circumstances, just as we are trying to do now with provinces. If we did, we could put that into the package that would ultimately go forward. I have always been a little surprised that we have not started the wheels moving that way now in Canada. We have been sitting on the aboriginal question and not doing much by way of starting a process to prepare legal language there.

I think if that were in the package as part of the reform of Canada, we would not have a particular reason later on to say they exercised yet another formal veto or something over the people of Canada, because you get into enormous

[*Translation*]

M. Nystrom: Je pense qu'il faudrait étudier la possibilité d'appliquer ce concept à la formule de modification. Mais, passons à autre chose. Vous présentez des arguments très convaincants en faveur du maintien de la formule de modification actuelle, c'est-à-dire la ratification des modifications. Ce n'est pas la même chose qu'un processus d'audiences publiques, qu'une assemblée constituante, ou qu'un référendum. Mais en ce qui concerne la formule de modification actuelle, il me semble qu'il y a trois changements possibles que nous devrions étudier.

Premièrement, la formule de modification actuelle ne prévoit rien pour les autochtones. Comment pouvons-nous les intégrer? Est-ce que, par exemple, nous pourrions leur accorder un droit de véto sur toutes les questions qui les intéressent directement, ou est-ce que nous pourrions faire davantage en leur accordant essentiellement le même statut que les provinces à l'égard de toute modification constitutionnelle?

Deuxièmement, la formule actuelle ne prévoit rien pour le Nord, pour les territoires, sauf qu'ils seront représentés par le gouvernement fédéral. Est-ce que cela suffit, ou faudrait-il leur accorder davantage?

La troisième chose, c'est le délai. Est-ce qu'un délai de trois ans pour la formule de ratification par sept provinces représentant 50 p. 100 de la population est suffisant? Est-ce que nous devrions réduire ce délai? Est-ce que l'on devrait éliminer complètement le délai?

Ce sont, je pense, les trois questions relatives à la formule de modification actuelle sur lesquelles nous devons nous pencher.

M. Milne: Je pense que les autochtones doivent participer et qu'ils ont, en fait, un droit de véto puisqu'ils peuvent accepter ou refuser de participer à des négociations, à des consultations, à des discussions sur la formule que nous utilisons pour traiter, par exemple, de leur autonomie politique, des méthodes ou procédures de règlement des revendications territoriales, etc. Ça s'est produit dans le passé, par exemple, pendant les conférences des premiers ministres. On pourrait envisager la création d'un groupe de travail consultatif ou d'une commision royale d'enquête où les autochtones seraient représentés et dont le mandat comprendrait l'obligation de tenir de vastes consultations.

J'espère que nous pourrons procéder ainsi et que nous trouvons enfin un langage juridique qui réponde aux aspirations des peuples autochtones, un langage souple et qui tienne compte des circonstances particulières des autochtones, tout comme nous tentons de le faire maintenant avec les provinces. Nous pourrions ensuite l'intégrer à un ensemble de propositions et aller de l'avant. J'ai toujours été étonné par le fait que nous n'ayons encore rien fait en ce sens au Canada. Il y a longtemps que la question autochtone a été mise en veilleuse et que nous ne faisons rien en ce qui concerne le langage juridique nécessaire.

Il serait bon que cela fasse partie de notre réforme du Canada. Ainsi, on ne pourrait revenir sur la question plus tard et déclarer que les autochtones ont exercé un droit de véto; il ne faut pas oublier que tout référendum national

[*Texte*]

problems of the claims of democracy in the national referendum. I think if we consult them properly with the right instruments, put it in language that will fit those circumstances, put it in the package and then go through, I think a national referendum with regional majorities...

I think on your question about the north, you might want to set that up as a category. At the moment, I think the Victoria formula has only those regions and says nothing respecting the north. If you felt it were powerful enough an element, you might require a majority there. Certainly on the grounds of sheer population, the numbers would not appear to be significant enough that a western regional vote, for example, would meet their needs. But you could certainly build that in if there was the commitment that the north should be a separate voice and should count in popular terms.

On the time limit, I have always been astonished at the quick conclusion leaders make that the mistake was that we had too long a time period. I think if you went to the people of Canada, no doubt they would say they wanted time as the people of Canada to see what the constitutional provisions were, to debate the consequences and implications. They are not concerned whether there has been a change of government in the meantime in a given jurisdiction. Frankly, from that broader public point of view, I think it would be a great mistake to shorten the time limit and say really that we have to have time limits short enough that when first ministers have done a deal, they can take it through in a relatively prompt way and ensure that no opposition party comes in in the meantime to undo it.

Frankly, if the constitutional provisions are not strong enough to stand that test of an opposition party coming in in Newfoundland or New Brunswick or Manitoba, if they are that controversial and there is a deep concern about them, there is something wrong with them. It is a mistake to turn around and say the problem was not in the substance but in the time limits. I think the people of Canada would be extremely suspicious of a recommendation to limit the time limit because they would recognize this as governments operating against them.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I would like to go to the question of equality of provinces and regions. To me, it is the most fundamental problem we may have to settle at this moment and perhaps within a year. It is not only in the Senate that we have it, with the triple E Senate, which obviously is the counter-proposal against the equality of regions, which is already enshrined in the Constitution. In the amending formula, Victoria failed for one reason or another, and since 1980 and 1982 we have the theory of the equality of provinces. But we have many asymmetries, as you have already said in your very interesting paper, and we have also here and there in the Constitution some asymmetries that are not negligible.

[*Traduction*]

donnera lieu à d'énormes problèmes de revendications démocratiques. A mon avis, si nous nous dotons de bons outils pour consulter les autochtones, si nous faisons droit à leurs revendications en des termes qui tiennent compte de leurs particularités et si nous les intégrons dans un ensemble de propositions qui seront ensuite adoptées, un référendum national avec majorité régionale...

Pour répondre à votre question sur le Grand Nord, je crois qu'il faudrait peut-être créer une nouvelle catégorie. Pour l'instant, la formule Victoria parle des régions mais ne prévoit rien en ce qui a trait au Nord. Si cela vous semble suffisamment important, vous pourriez même exiger l'accord de la majorité des habitants du Nord. Il ne fait aucun doute que si l'on tient compte uniquement du nombre d'habitants, la population du Nord semblerait insuffisamment nombreuse pour qu'un vote régional dans l'Ouest, par exemple, répondre à leurs besoins. Mais l'on pourrait certainement inclure des dispositions à cet égard si l'on juge l'enjeu suffisamment important et si l'on tient à ce que les habitants du Nord aient voix au chapitre.

Quant à la question de la date limite, j'ai toujours été abasourdi d'entendre nos leaders politiques conclure que le problème, c'était que la période de réflexion avait été trop longue. D'après moi, si l'on posait la question aux Canadiens, ils répondraient certainement que, en leur qualité de citoyens du Canada, ils veulent du temps pour étudier les propositions constitutionnelles et leurs conséquences. Il leur importe peu qu'il se produise un changement de gouvernement entre temps. Par conséquent, du point de vue du public en général, ce serait une grave erreur que d'abréger la période de réflexion et d'affirmer que, une fois l'entente conclue par les premiers ministres, celle-ci doit être entérinée dans les plus brefs délais afin qu'aucun parti d'opposition ne puisse accéder au gouvernement et retirer son consentement.

Si les modifications constitutionnelles ne résistent pas à un parti d'opposition de Terre-Neuve, du Nouveau-Brunswick ou du Manitoba, c'est qu'elles sont controversées et qu'elles soulèvent de nombreux doutes et, par conséquent, qu'elles sont gravement lacunaires. Il est faux de prétendre que le problème, ce n'est pas le contenu même des dispositions, mais les délais que l'on s'est accordés. Les Canadiens seraient très méfiants à l'égard de toute recommandation visant à réduire ces délais, car cela signifierait que les gouvernements tentent de contourner les souhaits de la population.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): J'aimerais maintenant aborder la question de l'égalité des provinces et des régions. A mon sens, c'est là une difficulté fondamentale que nous devons régler sans délai ou, du moins, dans l'année qui vient. Cette question se retrouve notamment dans la proposition d'un Sénat élu, efficace et à représentation égale, proposition qui va à l'encontre du principe de l'égalité des régions enchâssée dans la Constitution. La formule de modification de Victoria a échoué pour une raison ou pour une autre et, depuis 1980 et 1982, nous devons aussi tenir compte de la théorie de l'égalité des provinces. Il existe de nombreuses asymétries, comme vous le mentionnez dans votre excellent mémoire, mais la Constitution comporte aussi des asymétries qui ne sont pas négligeables.

[*Text*]

• 0950

It is the same problem. We have in our Constitution now equality of regions in certain respects and we have equality of provinces in another respect. What is entrenched in the Constitution is the theory of the equality of regions. It is only in our division of powers that provinces are equal, with a lot of asymmetries, and in our conventions.

Do you consider the Victoria formula to be a non-starter here in the Atlantic? In the west we heard that it is a non-starter theory for the amending formula, but here in the east we have learned that it may be a starter. Do you consider the theory as dead?

Prof. Milne: I think the current amending formula enshrines the equality of provinces not regions at the moment. What the Trudeau formula sought to do was put in equality of regions in the amending formula. He was not successful and we put in an amending formula that enshrines the equality of provinces.

In my paper—and I hope at a later stage when you have an opportunity you will read that middle section about equality of provinces—I attempt to show that it is not a new principle. The notion of equality goes right back to the provincial rights movement in the 19th century. A whole series of steps have developed around that principle over the last 100 years, and therefore it has deep resonance in the country.

The notion of equality of regions, apart from the Senate representation, I do not think has anything like the same strength and force as a principle. We try to work regional systems here in Atlantic Canada; the Council of Maritime Premiers, for example. We are successful to some extent, but it is really an unreal concept; it does not have a sociological base.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But even in the formula of amendment, 50% of the population gives Quebec and Ontario together a veto or separately a mini-veto. So there is already a certain exception to the equality of provinces.

Prof. Milne: It is not an exception. I beg to differ a little. This notion that we would have a 50% rule on an amending formula is a democratic requirement. We have had it there for about 50 years. What it means is that no province has a veto. Neither Ontario nor Quebec can single-handedly under that 50% rule hold up an amendment. Neither one of them can.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But they may together.

Prof. Milne: Certainly because they are more populated than other provinces, their inclusion or non-inclusion is significant for counting up relative power. But surely if we can have four provinces who are not well populated defeat an amendment with very little in popular support, when you stack that up against Quebec or Ontario and their single-handed power under the 50% rule, I would suggest the equality of provinces is a more significant effect.

[*Translation*]

Le problème est le même. La Constitution prévoit l'égalité des régions sous certains aspects et l'égalité des provinces sous d'autres aspects. Mais ce qui est enchâssé dans la Constitution, c'est le principe de l'égalité des régions. Les provinces sont égales uniquement en ce qui a trait à la répartition des pouvoirs, sauf quelques exceptions, et dans les conventions.

Selon vous, la formule de Victoria est-elle populaire dans les provinces de l'Atlantique? Dans l'Ouest, on nous a dit qu'elle ne pouvait constituer une bonne formule de modification, mais ici, dans l'Est du pays, on semble considérer la formule de Victoria sous un jour plus favorable. Croyez-vous que cette formule soit morte et enterrée?

M. Milne: La formule de modification actuelle inclut dans la Constitution l'égalité des provinces et non l'égalité des régions. La formule Trudeau visait à inclure dans la formule de modification le principe de l'égalité des régions. Mais M. Trudeau a échoué et nous nous sommes retrouvés avec une formule de modification qui comprend l'égalité des provinces.

Dans mon mémoire, et j'espère que vous aurez l'occasion de lire la section centrale traitant de l'égalité des provinces, je tente de démontrer qu'il ne s'agit pas là de nouveaux principes. La notion d'égalité remonte au mouvement de défense des droits des provinces, au XIX^{e} siècle. Au cours des cent dernières années, toute une série de mesures ont été prises à partir de ce principe, lequel a donc une signification particulière pour le pays.

Sauf en ce qui concerne la représentation au Sénat, le concept de l'égalité des régions n'a pas la même force. Ici, dans les provinces de l'Atlantique, nous tentons de mettre sur pied certains systèmes régionaux, par exemple le Conseil des premiers ministres des Maritimes. Notre succès est mitigé, car ce concept n'est pas fondé sur la réalité mais sur les facteurs sociologiques.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais la formule de modification prévoit le consentement de 50 p. 100 de la population, ce qui donne au Québec et à l'Ontario ensemble un droit de veto, ou, séparément, un quasi veto. Voilà déjà une exception au principe de l'égalité des provinces.

M. Milne: Ce n'est pas une exception, permettez-moi de vous contredire. Le concept voulant que toute formule de modification prévoie le consentement de 50 p. 100 de la population est un concept démocratique qui existe depuis environ 50 ans. Cela signifie qu'aucune province n'a le droit de veto, que ni l'Ontario ni le Québec ne peut seul bloquer une modification.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais ils peuvent le faire ensemble.

M. Milne: Bien sûr, car ce sont deux provinces populeuses et que leur inclusion ou leur exclusion pèse lourd dans la balance. Le Québec et l'Ontario ont ce pouvoir selon la règle du 50 p. 100 de la population, mais, néanmoins, quatre provinces peu peuplées peuvent faire échouer une modification, et ce, sans la faveur populaire, ce qui démontre que l'égalité des provinces a des conséquences plus importantes.

[*Texte*]

I think the Victoria formula was a valiant attempt on the part of Trudeau to put in a veto for Quebec in a form that would be tolerable to the rest of the country. It was very intelligent, very clever and he nearly got it through. The only province that saw to it that it did not pass was Quebec, ironically.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I know.

Prof. Milne: Ironically it was Quebec itself who defeated its own case for a veto by saying in 1971 that it was not enough.

• 0955

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): But this was not the reason. I agree with you that it was probably the best formula ever devised, but it was rejected by Quebec, and Saskatchewan did not say a word. But the fact is that it is not for that reason that the Victoria Charter was set aside; it was because it wanted social security first.

I have no problem with that, except that if it is a non-starter, the theory of the equality of regions in the formula of amendment and in the reform of the Senate to come, then I see a problem as far as Quebec is concerned. We may take care of the division of power with the right to withdraw with compensation and extend that to every power under section 92. That is easy. But at the Supreme Court and in the Senate it is more complicated. So far people accept that Quebec should have three judges out of nine, but in the Senate it is different.

Prof. Milne: Clearly here the old formula is unworkable. There is not a single commission study on Senate reform that suggests we should go back to a regional basis for Senate representation. That is over. It is still there legally in our Constitution, but in political terms I think it is over. We are beyond that. So the debate is: do we have a triple-E that is literally carried forward in a certain form, or do we have it on a weighted provincial basis? That is the real debate now on Senate reform.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We may have equality in the Senate, but with the double majority in the fields where Quebec is different.

Prof. Milne: Clearly if concurrency is applied very extensively and Quebec gets to exercise a larger range of jurisdiction, then it might well see in a trade bloc thing with the western concern that it would be unreasonable to hold up Senate reform that gave the regions of the west and the east better protection in Parliament than they currently have. There has to be that kind of bloc trading between Quebec and the regions or we will not have a deal in Canada.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I never thought that in the Allaire report the abolition of the Senate was the definite answer of Quebec. I think it is debatable.

Prof. Milne: It was a gratuitous insult, I think. It was a terrible strategic mistake to do that.

[*Traduction*]

D'après moi, la formule Victoria représentait une excellente tentative de la part de M. Trudeau de conférer un droit de veto au Québec de façon acceptable pour le reste du pays. C'était une formule intelligente et habile qui aurait été adoptée n'eût été le refus du Québec, ce qui est ironique.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Oui, je sais.

M. Milne: Il est ironique que ce soit le Québec qui ait fait échouer ses propres efforts en déclarant, en 1971 que cela ne suffisait pas.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Mais là n'était pas la raison. Je crois aussi que cette formule était la meilleure que nous ayons jamais conçue, mais elle a été rejetée par le Québec et la Saskatchewan n'a pas dit un mot. Mais la Charte de Victoria n'a pas été rejetée pour les raisons que vous invoquez, mais bien parce que le Québec voulait avant tout un système de sécurité sociale.

Cela me va, mais si l'on rejette la théorie de l'égalité des régions à la formule de modification et dans la réforme à venir du Sénat, cela posera certainement un problème pour le Québec. On peut redistribuer les pouvoirs et prévoir un droit de retrait avec dédommagement pour tous les pouvoirs figurant à l'article 92. C'est facile. Mais dans le cas de la Cour suprême et du Sénat, c'est plus compliqué. Jusqu'à présent, on a accepté que le Québec soit représenté par trois des neuf juges de la Cour suprême, mais c'est différent pour le Sénat.

M. Milne: De toute évidence, l'ancienne formule ne fonctionnait pas dans de tel cas. Il n'y a pas une seule étude sur la réforme du Sénat qui laisse entendre que la représentation régionale soit acceptable. Ce principe figure encore dans notre Constitution mais, politiquement, il n'est plus viable. Nous sommes déjà allés plus loin. Le débat porte donc sur la question suivante: le Sénat élu, efficace et à représentation égale ne sera-t-il qu'une variante du format actuel ou sera-t-il modifié de façon à représenter les provinces plus équitablement? Voilà le véritable enjeu de la réforme du Sénat.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous avons peut-être l'égalité au Sénat, mais avec une double majorité dans les domaines où le Québec fait exception.

M. Milne: Si les pouvoirs concurrents deviennent de plus en plus nombreux et que le Québec obtient des compétences accrues, il verra peut-être que, compte tenu des préoccupations des provinces de l'Ouest, il serait déraisonnable de bloquer une réforme du Sénat qui donnerait aux régions de l'Ouest et de l'Est une meilleure protection au Parlement que celle dont ils jouissent déjà. Il faudra en venir à ce genre de négociation en bloc entre le Québec et les régions; sinon, on n'en viendra jamais à une entente.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je ne crois pas que, dans le rapport Allaire, on prétende que l'abolition du Sénat soit la meilleure solution pour le Québec. Je crois que c'est discutable.

M. Milne: C'est une déclaration gratuite et insultante qui est, selon moi, une terrible erreur.

[*Text*]

Mr. Reid: First of all, on behalf of my colleagues I would like to say how pleased we are to be in Prince Edward Island and particularly in Charlottetown, not only in the historical context but to be in Canada's smallest province. I would like to welcome Ms Callbeck and Mr. McGuire to the committee. We are pleased to have them here. I would like to say, because we have not had the opportunity, how pleased we are to have had Senator Thériault with us as well through the week.

Mr. Nystrom took off on the area that I think was very important to exploreand that I wanted to pursue as well. That is the concurrence. I did check with the researchers just to make sure I had the right concept of concurrence, because you can get into so many different areas. I am not going to go back into that, but I do want to touch quickly on point 4 on page 2 of the short brief.

It comes back a bit to the conversation we have had here that "no province shall have special status in the form of a veto". Therefore, you conclude we have to go to unanimity. Then you talk about the historic precedents of unanimity. Probably the list is shorter now than it has been.

One of the things that Premier Wells talks about is a limited veto. One of the things that a number of the witnesses who have come before us have stated is a recognition that, first of all, protection is essential particularly in terms of language, culture and the civil law. Then you get into the question of institutions and how far you go with that. But that list is obviously an important concept.

It seems to me that whatever we do, be it unanimity or a veto, we will have to sell the Canadian public on the concept that protection is essential. It would strike me that if you can do that it does not matter then how you do it, whether it is a veto or through unanimity. Do you have a comment on that?

• 1000

Prof. Milne: I agree. These questions are all interrelated. For example, if you moved on Senate reform in a way that provided much more protection to those regions, there would probably be more flexibility from those provinces around the amending formula unanimity requirements.

I think the reason they have upped the ante and rejected the Victoria formula logic is that there are already people in the west and in Atlantic Canada who feel that the centre of the country dominates the House of Commons and calls the shots, and that the Senate is ineffective is being a counter to that.

One of the few institutions they have to protect their interests are first ministers conferences and strict formulas like the ones we have now that ensure provincial equality. They are hoping to build on those to develop what in their terms is a fairer Canada. Obviously, if you provided a better sense of protection in some parts of this total package, I think they might be more reasonable.

[*Translation*]

M. Reid: Je tiens d'abord à dire, en mon nom et au nom de mes collègues, combien nous sommes heureux d'être à l'Île-du-Prince-Édouard, plus particulièrement à Charlottetown, non seulement en raison de son histoire, mais bien sûr parce que c'est la plus petite province du Canada. Je souhaite la bienvenue à M^me^ Callbeck et à M. McGuire; nous sommes heureux de les recevoir aujourd'hui. J'aimerais aussi ajouter, puisque nous n'avons pas encore eu l'occasion de le faire, que nous avons beaucoup apprécié la présence du sénateur Thériault parmi nous cette semaine.

M. Nystrom a abordé un sujet que je juge très important et sur lequel j'aimerais en dire un peu plus long :les pouvoirs concurrents. Je me suis informé auprès du personnel de recherche pour m'assurer que je comprenais bien de quoi il s'agissait. J'aimerais dire quelques mots sur le point 4, page 2, de votre court mémoire.

Cela revient un peu au concept, qui a déjà fait l'objet de discussions ici, selon lequel aucune province ne doit jouir d'un privilège spécial sous forme d'un droit de veto. Par conséquent, vous concluez que nous ne pouvons procéder que par unanimité. Puis, vous traitez des précédents historiques en matière d'unanimité. La liste de ces précédents est vraisemblablement plus courte à l'heure actuelle qu'elle ne l'était auparavant.

Le premier ministre Wells a lancé l'idée d'un droit de veto limité et certains des témoins qui ont comparu devant nous ont reconnu qu'il est essentiel pour le Québec de protéger sa langue, sa culture et son droit civil. Mais il faut alors songer aux institutions et déterminer jusqu'où on peut aller en ce sens. Il s'agit donc d'un concept important.

Il me semble que, quoi que nous fassions, qu'il s'agisse d'unanimité ou de droit de veto, nous devrons convaincre le Canada qu'une certaine protection est essentielle pour le Québec. Si nous réalisons cet objectif, il importe peu que ce soit grâce à un droit de veto ou à l'unanimité. Qu'en pensez-vous?

M. Milne: Je suis d'accord avec vous, toutes ces questions sont reliées. Par exemple, si l'on adopte une réforme du Sénat de façon à mieux protéger les régions, il y aura vraisemblablement plus de souplesse de la part des provinces quant à une formule de modification nécessitant l'unanimité.

Je crois qu'on a haussé la mise et rejeté le principe sur lequel s'appuyait la formule de Victoria parce que de nombreux Canadiens dans l'Ouest et dans les provinces de l'Atlantique croient que le centre du pays domine déjà la Chambre des communes et prend toutes les décisions, et que le Sénat n'est pas en mesure de riposter.

Pour protéger leurs intérêts, les provinces ne disposent que de quelques institutions comme les conférences des premiers ministres et les formules strictes comme celles dont nous disposons à l'heure actuelle et qui garantissent l'égalité des provinces. Elles espèrent qu'on pourra, sur cette base, bâtir un Canada plus juste. Il va de soi que si on leur offre une protection accrue dans cet ensemble de propositions, elles pourraient se montrer plus raisonnables.

[*Texte*]

Mr. Reid: But interestingly enough, while I think a lot of Canadians do believe the Senate is the source of that protection and it ensures that the central part of the country does not dominate the federal government, there are very different views on the role of that central government and the amount of strength it must have. The development of that theory is another huge potential conflict. Many see the Senate as providing that. I still have to be convinced, but I am sure I will be. Despite the fact that I am not sold on big Senate reforms, if that is what it takes I will go with it. I think we are going to have to get there.

Prof. Milne: We are stuck with that problem whether Quebec stays in Canada and we have a revised federation or we do not. In either option, Senate reform is on our agenda as an absolutely critical part of the package. It is not something you can turn around. Short of that, you can get into questions of proportional representation or trying to do things to the House of Commons, but in some form or another the institutions at the centre have to be made more responsive.

Mr. Reid: This is going to be a peculiar question, but do you see that as part of constitutional reform or part of a much broader effort at governmental and institutional reform? In other words, how big does this package you are talking about have to be?

Prof. Milne: I think it will have to be pretty big to meet the different requirements that will be required to win nationally. It has to have a regional component in it to sell in western Canada and in Atlantic Canada. It must have a device in it to ensure that Ottawa will stay powerful and do the things that matter to the parts of the country that want Ottawa to do that. And we have to make a mechanism that allows Quebec to do what it wants to do. If we can work out that part of the puzzle, fine.

We have to look at the concerns people have about the Charter, I think. Another proposal I would make—I did not put it in here, but it is one that has occurred to me—is that we have a problem around section 33, the notwithstanding clause. Again, I do not think we are going to have a uniform answer to that. If we tried to put that on the table for negotiation, we would end with no agreement.

Why not do something simpler? Make a recommendation that a provision be put into section 33 for jurisdictions to permanently opt out of the use of that. For example, New Brunswick has said it does not like it and does not want it. Ontario has said the same thing. The Parliament of Canada has said it thinks it is a disgrace. Why do we not write in a provision that allows jurisdictions that do not like it to buy out of it?

My guess is that if you did that and had it in there, public pressure on governments all across this country would be irreversible, except perhaps in Quebec where the notion of collective rights and individuals rights... But at least you would have a debate, and it would become a part of normal processes. I think it would be very hard for governments to hold on against pressure to ensure that the Charter is strong, and it will become a basis for debate. When Prime Minister

[*Traduction*]

M. Reid: Même si de nombreux Canadiens croient que le Sénat assure la protection des provinces et empêche le Canada central de dominer le gouvernement fédéral, les opinions diffèrent grandement quant au rôle de ce gouvernement central et des pouvoirs dont il devrait jouir. Ce sujet est la source de nombreuses polémiques. Nombreux sont ceux qui sont convaincus que le Sénat joue ce rôle. Je n'en suis pas persuadé, mais je pourrais me laisser convaincre. Je ne tiens pas à ce que le Sénat soit réformé en profondeur, mais si c'est ce que la population souhaite, eh bien, allons-y. Je crois que nous nous dirigeons dans cette voie de toute façon.

M. Milne: Nous devrons régler cette question, que le Québec reste au sein d'une fédération modifiée ou non. Dans l'un ou l'autre cas, la réforme du Sénat est absolument essentielle, inévitable. Sinon, on devra à tout le moins aborder la question de la représentation proportionnelle ou peut-être modifier la Chambre des communes; quoi qu'il en soit, les institutions centrales devront devenir plus responsables.

M. Reid: Ma question vous semblera peut-être un peu bizarre, mais ces mesures s'inscrivent-elles dans le cadre de la réforme constitutionnelle ou dans le cadre d'une réforme plus large du gouvernement et de ses institutions? En d'autres termes, qu'englobez-vous dans vos propositions?

M. Milne: Les mesures qu'on prendra devront être de grande envergure si l'on veut répondre aux besoins de tout le pays. Il faudra qu'elles comprennent des dispositions sur la représentation régionale si l'on veut l'appui de l'Ouest du Canada et des provinces de l'Atlantique. On devra aussi prévoir des dispositions garantissant les pouvoirs du gouvernement central et lui permettant de protéger les intérêts du pays. Il faudra aussi prévoir une façon de permettre au Québec de réaliser ses objectifs. Si nous pouvons rassembler toutes ces pièces du casse-tête, ce sera déjà beaucoup.

On doit aussi étudier les inquiétudes des gens concernant la Charte. Bien que je ne le mentionne pas dans mon mémoire, je crois que le problème découle de l'article 33 sur la clause de dérogation, mais je sais que les avis sont partagés à ce sujet. Si cette disposition devait faire l'objet de négociations, nous n'en viendrions jamais à une entente.

Pourquoi ne pas simplifier le tout en prévoyant à l'article 33 un droit de retrait permanent? Ainsi, le Nouveau-Brunswick a déjà déclaré ne pas aimer ou vouloir la clause dérogatoire, tout comme l'Ontario d'illeurs. Le Parlement du Canada juge que cette clause est une honte. Pourquoi ne pas ajouter une disposition conférant un droit de retrait aux gouvernements qui ne veulent pas de la clause dérogatoire?

Si l'on procédait ainsi, je crois que la pression du public sur les gouvernements partout au pays, sauf peut-être au Québec où le concept des droits collectifs et des droits de la personne... Mais, à tout le moins, le débat serait engagé et la question serait partie intégrante du processus. Les gouvernements auraient du mal à résister aux pressions de la population qui veut que la Charte soit solide, et l'on assisterait à un débat constructif. Je n'ai jamais compris

[*Text*]

Trudeau did this part of the arrangement, I never understood why he allowed Parliament into the deal and did not write in a rule that would ensure that the public would continue to pressure to limit section 33.

• 1005

Mr. Reid: This is another principle that I hope we can keep in our heads as we go down the road.

One of the earliest debates we had around this table was the legality versus legitimacy question. As you say, it got a lot of publicity and some of us were quite concerned about the way it was going. But in a funny way you have answered the question here by saying "make them agree first", not "my God, I hope they agree." Make them agree first. I agree that public pressure can build. You are saying somewhat the same thing in terms of section 33, and I think that is a new approach. It is gutsy; it is a bit risky, but it puts the faith where the faith should be, and that is in the public and the responsiveness of politicians to the public. I could go on forever.

What do you think of the concept of 7-80, two-thirds of the provinces and 80% of the population?

Prof. Milne: That is the Victoria formula in disguise. They tried that at Meech Lake. That was one of the initial proposals in Meech Lake. Quebec said, look, we missed the boat back in 1971; I should have said yes to the veto then, but I did not and now I want it back in the form of 7-80. Well, forget it. I do not think that is going to fly. Why an 80% rule? Even if you look at it on the grounds of logic, never mind playing games, why would we say we require 80% when we are saying the existing formula is already too inflexible and it has only 50%? I think it just has no redeeming merit.

Mr. Reid: Sorry.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Docteur Milne, votre document est des plus intéressants, et nous allons le lire avec beaucoup d'intérêt. Je voudrais vous dire que le sénateur Beaudoin a présenté devant notre Comité, à titre personnel, un autre document qui traite de l'asymétrie. J'aimerais que vous le sachiez parce que c'était aussi très intéressant.

Si j'ai bien compris, pour obtenir l'accord de tous les premiers ministres et une certaine participation du public, vous suggérez de tenir un référendum à l'échelle nationale qui porterait sur la décentralisation, le partage des pouvoirs, le partage des compétences; ce référendum indiquerait aux premiers ministres des provinces qu'il y a un accord de la population.

Ne croyez-vous pas qu'un tel référendum pourrait devenir, au Québec, le sujet d'un débat politique et jouerait le jeu des souverainistes purs et durs? Vous n'êtes pas sans savoir qu'ils réclament un référendum, même avant 1992. Au lieu de se prononcer sur la question, on entrerait dans un débat très politique et, finalement, le référendum n'atteindrait pas le but visé. La question aurait beau être très intéressante et très claire, cela deviendrait un débat pour ou contre un fédéralisme renouvelé.

[*Translation*]

pourquoi M. Trudeau avait permis l'inclusion de la clause dérogatoire, sans pour autant prévoir une disposition permettant au public de faire restreindre l'application de l'article 33.

M. Reid: Voilà un autre principe dont j'espère que nous nous rappellerons au fur et à mesure que nous avancerons.

Un des premiers débats que nous ayons eus autour de cette table portait sur cette question de l'égalité contre la légitimité. Comme vous le dites, elle a soulevé beaucoup d'intérêt et certains d'entre nous se demandaient où nous nous en allions. Cependant, c'est peut-être bizarre à dire, mais vous venez d'y répondre en disant «voyez à ce qu'ils tombent d'accord avant» et non pas «mon Dieu, j'espère qu'ils tomberont d'accord.» Voyez à ce qu'ils se mettent d'accord d'abord. Je sais que la réaction du public peut faire augmenter la pression. Vous dites à peu près la même chose pour ce qui est de l'article 33 et je crois que c'est une nouvelle approche. C'est audacieux; c'est un peu risqué, mais on met notre confiance en ceux chez qui on devrait la trouver, c'est-à-dire le grand public et les politiciens qui en dépendent. Je pourrais continuer éternellement.

Que pensez-vous de l'idée du 7-80, deux tiers des provinces et 80 p. 100 de la population?

M. Milne: C'est la formule de Victoria déguisée. On l'a proposée au lac Meech. C'était une des premières propositions au lac Meech. Le Québec a dit: écoutez, nous avons manqué le coche en 1971; j'aurais dû dire oui au veto à l'époque, mais je ne l'ai pas fait et maintenant je veux revenir à la formule de 7-80. Oubliez ça. Je ne crois pas que ça marche. Pourquoi une règle de 80 p. 100? Même si vous essayez d'y trouver une logique, sans vouloir jouer au plus fin, pourquoi exiger 80 p. 100 alors que nous prétendons que la formule actuelle manque déjà de souplesse bien qu'elle n'exige que 50 p. 100? Je n'y vois aucun mérite.

M. Reid: Désolé.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Dr. Milne, your document is fascinating and we will read it with interest. I would like to tell you that Senator Beaudoin, in a personal capacity, presented another document concerning asymmetry to our committee. I would like you to know that because it was also very interesting.

If I understand you correctly, to get the consent of all the First Ministers and some public participation, you are suggesting a referendum on the national level on decentralization and sharing the powers and jurisdictions; this referendum would indicate to the provincial Premiers that the population is in agreement.

Do you not think that such a referendum could become the object of political debate in Quebec and play right into the hands of the hard-lined sovereignists? You certainly know that they are demanding a referendum even before 1992. Instead of getting an answer on the question, we would be getting into a very political debate and, finally, the referendum would not attain its goal. The question can be as interesting and as clear as you want, but it would turn into a debate for or against renewed federalism.

[*Texte*]

Prof. Milne: That is certainly true and that is unavoidable. It does not matter whether you even agreed on whether or not a national referendum was a good idea. I do not want to be read to say that I think it is in all respects desirable. I think it unavoidably brings contention and argument and so on in all parts of Canada.

But Premier Bourassa has ensured, and so have both the Allaire report and the Bélanger-Campeau report, that we will have that debate in Quebec anyway. Of course, when that debate takes place before the end of 1992, there will be a debate between sovereignists and federalists, although there are not too many of those raising their heads in Quebec today that I see. We will have that debate in any case, so I take it, if you like, that Quebec has already decided that it wants to have a re-enactment of 1980, either in the form of sovereignty if a deal is not acceptable to the Government of Quebec or a renewed federalism package. Either one of those will pit federalists and sovereignists in Quebec in a re-enactment of 1980, except this time it will probably be worse.

• 1010

If it is a sovereignty campaign, I think the rest of the country will be observing it from the sidelines. If it is a federalism campaign, presumably we would be participating in that as part of a total national debate. As I say, I argue that we will be stuck with a referendum because the pressure... To say that Quebec agrees with the popular vote for enshrining the Constitution but the rest of Canada does not and wants to go with the parliamentary system seems to me to misread where the rest of Canada is. If Quebec has decided to go with a referendum, this drives the agenda of all the other players.

Mme Bertrand: Vous croyez que c'est une solution mitoyenne pour arriver à trouver un consensus dans le pays.

Prof. Milne: Yes, there is no doubt of that, but it is going to be difficult. The divisions are very serious. However, it seems to me that we are in a situation where we cannot pretend those divisions are not there. We cannot pretend that we are not going to have a divisive debate. If we do well in putting the package together and it really does respond to Quebec and other areas, it will be a debate we can win for Canada. I would not kid you for a moment that it is going to be an easy debate or that we are not going to have divisions in Quebec and elsewhere—we are. But I think it can be won if the people who believe in federalism can find a deal that they think they can sell to different parts of Canada.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Professor Milne, I wish we could keep you here all day. I mean that sincerely; it is not any form of flattery. But we have other witnesses and they have travel plans.

Mrs. Campbell: I need clarification on something. For the sake of following up on the amendments to the Charter, would any amendment there be under the 7-50 rule?

[*Traduction*]

M. Milne: C'est tout à fait vrai et c'est inévitable. Peu importe que vous pensiez qu'un référendum national soit une bonne idée ou non. Je ne veux pas que l'on suppose que je pense que c'est souhaitable à tous les égards. Je crois que cela va déchaîner les passions et envenimer le débat un peu partout au Canada.

Mais le premier ministre Bourassa ainsi que les rapports Allaire et Bélanger-Campeau ont fait en sorte que ce débat aura lieu au Québec, de toute façon. Evidemment, ce débat qui aura lieu avant la fin de 1992 sera un débat entre souverainistes et fédéralistes de même si je n'en vois pas beaucoup de cette dernière espèce au Québec de ces temps-ci. Ce débat aura lieu de toute façon alors, si vous voulez, je me dis que le Québec a déjà décidé qu'il veut recréer les événements de 1980 soit en se prononçant en faveur de la souveraineté s'il n'y a rien d'autre qui soit acceptable pour le gouvernement du Québec, soit en se prononçant en faveur d'un fédéralisme renouvelé. L'une ou l'autre de ces options va dresser les fédéralistes et les souverainistes les uns contre les autres au Québec, comme ce fut le cas en 1980, mais cette fois la confrontation sera probablement pire.

Si c'est une campagne pour la souveraineté, le reste du pays agira comme observateur. Si c'est une campagne pour le fédéralisme, nous jouerons peut-être un rôle, dans le cadre d'un débat national plus vaste. J'estime que de toute façon nous nous retrouvons face à un référendum à cause de la pression... Dire que le Québec est prêt à accepter le suffrage populaire pour ce qui est de la consécration de la Constitution mais que le reste du Canada ne l'est pas et opte à la place pour le système parlementaire me semble une mauvaise interprétation de la position du Canada. Si le Québec décide de tenir un référendum, il force la main aux autres intervenants.

Mrs. Bertrand: You say that it is a compromise in order to come to a consensus in the country.

M. Milne: Oui, mais il ne sera pas facile à réaliser. Les divisions sont profondes. Nous ne pouvons prétendre ignorer ces divisions. Nous ne pouvons pas nous attendre à ce que le débat ne crée pas de désaccord. Si nous réussissons à présenter un ensemble intéressant de propositions, qui répondent aux besoins du Québec comme des autres régions, nous pouvons réussir au nom du Canada. Le débat ne sera pas facile et nous créerons sûrement des différends au Québec et ailleurs. Cependant, nous pouvons atteindre notre but si ceux qui croient au fédéralisme réussissent à trouver une formule acceptable pour les diverses régions du Canada.

Le coprésident (M. Edwards): Professeur Milne, je souhaiterais pouvoir vous garder avec nous toute la journée. Je le dis en toute sincérité, sans flatterie. Cependant, je dois vous dire que nous devons entendre d'autres témoins qui ont un horaire assez serré.

Mme Campbell: J'aurais besoin d'une précision. Pour les amendements à la Charte, y en aurait-il qui relèveraient de la règle des 7-50?

[*Text*]

Prof. Milne: I am sorry, I did not understand your question.

Mrs. Campbell: Amendments to the Charter would be under the 7–50 formula, so if you are talking about a package that ultimately goes to a referendum, why would we include that? If 7–50 cannot agree to amend the parts and the distribution of powers, there is only a small area that requires unanimity under that. Why would we go for a referendum on a whole package that would confuse the issue of. . .? The real issue is whether we are going to accommodate Quebec within the Canadian federation.

Prof. Milne: It is the same as we discussed before about the question of powers. Quebec regards section 33—even though it was not a party to the deal at all, a lovely irony—as a safety valve, as a protection for its own purposes. There are other voices in western Canada who would defend section 33.

Mrs. Campbell: No, you missed my point. You said you could put in an opting out clause. That only takes 7–50.

Prof. Milne: That is right.

Mrs. Campbell: Why can they not do that?

Prof. Milne: They can. I have not heard that proposal discussed or seen it anywhere in the literature, although I may be wrong.

Mrs. Campbell: That is right. If that is such a concern, why do they not discuss that for a month and just get it done?

Prof. Milne: Instead, their leaders have said, we must take section 33 out of the Constitution, it is a disgrace, it is not worth the paper it is written on, and so on. We have had that sort of response, which is not very helpful, frankly. What we need is a response which, if you do not want to exercise section 33, allows you to opt out of it.

Mr. Duhamel (St. Boniface): Professor Milne, thank you for an excellent and well thought-out presentation.

• 1015

I want to make sure I understand one point that you have made. On page 2 of your brief you have indicated that it is unlikely that we could move away from certain rules. I want to quote: "No province should have special status in the form of a veto". Later on you seem to indicate that it might be appropriate to have a veto for aboriginal peoples. Certainly, as I have travelled across the country, I have found that the territories want the veto on whether or not they will lose their territorial status and become provinces; Quebec wants at least a partial veto on language, culture, and the civil code. Are you making a distinction between a provincial veto and a "partial veto" on certain programs?

Secondly, Premier Wells yesterday suggested a double majority; that is, in the House and in the Senate. Would this be some other form of guarantee of protection or veto that might respond to the needs that have been defined out there?

[*Translation*]

M. Milne: Je m'excuse, mais je ne comprends pas votre question.

Mme Campbell: Les amendements à la Charte relèveraient de la formule des 7–50; si un ensemble de propositions étaient soumis à un référendum, pourquoi serait-il inclus? Si les 7–50 n'étaient pas réunies pour modifier les parties et la distributions des pouvoirs, il n'y aurait que certains éléments qui nécessiteraient l'unanimité. Pourquoi devrions-nous tenir un référendum sur l'ensemble des propositions puisque nous embrouillerions la question de cette façon. . . La vraie question est de savoir si nous allons faire en sorte que le Québec préfère rester à l'intérieur de la fédération canadienne.

M. Milne: C'est la même situation que pour les pouvoirs dont nous avons parlé. Le Québec considère que l'article 33—et ce, même s'il n'a pas pris part à l'entente, ce qui est pour le moins ironique—est une soupape de sûreté, une protection pour lui. Et il y en a d'autres dans l'Ouest du Canada qui sont prêts à défendre l'article 33.

Mme Campbell: Vous m'avez mal comprise. Vous avez dit qu'il pourrait y avoir une clause de désengagement. Une telle façon de procéder nécessiterait seulement l'application du principe des 7–50.

M. Milne: En effet.

Mme Campbell: Pourquoi ne pas adopter cette solution?

M. Milne: Ce serait possible. Cependant, à ma connaissance, cette proposition n'a pas été avancée.

Mme Campbell: Justement. S'il y a un problème, pourquoi ne pas en discuter pendant un mois et prendre la décision?

M. Milne: Au contraire, les dirigeants ont dit qu'ils fallait supprimer l'article 33 de la Constitution, qu'il était inacceptable, qu'il ne valait pas le papier sur lequel il était écrit. Cette réaction n'a pas aidé. Ce qu'il faut, c'est que si l'article 33 ne doit pas être appliqué, il doit être possible de s'en dégager.

M. Duhamel (Saint-Boniface): Professeur Milne, merci de votre exposé qui de toute évidence a fait l'objet d'une longue réflexion.

Je veux m'assurer d'avoir bien compris un de vos arguments. A la page 2 de votre mémoire, vous avez indiqué qu'il était peu probable que nous abandonnions certaines règles. Je vous cite: «Aucune province ne devrait avoir de statut particulier en bénéficiant d'un veto». Un peu plus loin, cependant, vous avez évoqué la possibilité d'un tel veto pour les autochtones. Dans mes déplacements au pays, j'ai constaté que les territoires souhaitaient un veto sur la question de savoir s'ils devaient cesser d'être des territoires pour devenir des provinces; que le Québec désirait au moins un veto partiel sur les questions de la langue, de la culture et du code civil. Faites-vous la distinction entre un veto provincial et «un veto partiel», pour certains programmes?

Deuxièmement, le premier ministre Wells a avancé hier l'idée d'une double majorité, c'est-à-dire à la Chambre et au Sénat. Pourrait-il s'agir là d'une protection ou d'un veto qui répondrait à ces besoins?

[*Texte*]

Prof. Milne: I suggested, I think, in my comments on aboriginal peoples that rather than trying to write in a formal veto for aboriginal peoples on everything in the package—I do not see any reason why they should have that, for example—the better route to go would be for them to have a right to say, on the issues involving aboriginal peoples, that they have the consensus of people for whatever we put in there, that there should be that understanding of a veto. It would be my thought that we would try to work from here on in to try to develop language that might work for the people to put into the package.

What I suggested is that we bring the governments back into the room and ask them to turn around those legal rules. They are unlikely to do that, but we might be able to get around it politically by saying, will regional votes of a national people be good enough for you? In other words, we can go to Premier Wells and to Premier Ghiz in Atlantic Canada and ask them, if a national referendum passes with a majority in Atlantic Canada, to work the legal machinery of their legislatures in keeping with that vote. I cannot imagine the premiers of this region saying no on that. You might get a regional vote there where you could not get it on a governmental level.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am sorry, we are going to have to end it there. Our third witness of the morning has a plane to catch, and we are having to back-time to that.

Professor Milne, I do not know whether it has to do with the beautiful way of living here in Prince Edward Island, but obviously you have had time for contemplation and reflection that others have not had, or you have brought your gifts to it, or both. We thank you for what you have done. We came here in search—in prospecting terms—of a few colours, and you have brought us nuggets. You might have struck the motherlode for us; we are not entirely sure. But thank you ever so much for what you have brought to the committee today.

Prof. Milne: Thank you very much.

• 1020

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We now have before us les deux témoins de la Société Saint-Thomas d'Aquin, le père Éloi Arsenault, le vice-président de la Société, et M. Aubrey Cormier, le directeur principal.

Messieurs, nous vous souhaitons une très chaleureuse bienvenue et nous vous invitons à nous donner un résumé de vos remarques. Vous avez la parole.

Le père Éloi Arsenault (vice-président de la Société Saint-Thomas d'Aquin): La Société Saint-Thomas d'Aquin désire tout d'abord remercier la Commission Beaudoin-Edwards de lui donner l'occasion de se prononcer sur cet important sujet qu'est le processus de modification constitutionnelle.

C'est à titre d'organisme provincial défendant les droits des Acadiens, Acadiennes et francophones de l'Île-du-Prince-Édouard que la Société Saint-Thomas d'Aquin dépose aujourd'hui le présent mémoire.

[*Traduction*]

M. Milne: Lorsque j'ai parlé des autochtones, j'ai dit que plutôt que de leur accorder un veto officiel sur toutes les propositions—je ne vois pas pourquoi elles devraient avoir une telle prérogative—il serait préférable, pour les questions les concernant, qu'il y ait consensus; c'est le consensus ou l'absence de consensus qui deviendrait le droit de veto. A partir de là, nous devrions nous efforcer de trouver des propositions acceptables pour tout le monde.

J'ai proposé que nous réunissions de nouveau les gouvernements et que nous leur demandions de renverser ces règles de droit. Il est peu probable qu'ils accepteraient, mais nous pourrions contourner la difficulté sur le plan politique en disant: les scrutins régionaux d'un peuple national vous satisferaient-ils? Par exemple, si un référendum national adoptait une proposition avec une majorité du Canada atlantique, nous pourrions demander au premier ministre Wells et au premier ministre Ghiz de trouver les moyens légaux d'entériner cette décision au niveau de leurs assemblées législatives. Je ne pourrais concevoir que les premiers ministres de la région refusent. Il pourrait y avoir un scrutin régional qui donne un autre résultat sur le plan gouvernemental.

Le coprésident (M. Edwards): Je regrette, mais nous allons devoir mettre fin à cet échange. Notre troisième témoin a un avion à prendre et nous devrons prévoir notre temps en conséquence.

Professeur Milne, je ne sais pas si c'est dû au magnifique mode de vie ici à l'Île-du-Prince-Édouard, ou encore à vos talents propres, ou les deux, mais vous avez de toute évidence réfléchi à la question d'une façon unique. Nous vous en remercions. Nous étions venus en prospecteurs, à la recherche de quelques couleurs, mais vous nous avez apporté des pépites. Vous avez même peut-être trouvé le filon principal. Nous n'en sommes pas sûrs encore. En tout cas, merci beaucoup de ce que vous nous avez apporté aujourd'hui.

M. Milne: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Edwards): Nour recevons maintenant witnesses from the Société Saint-Thomas d'Aquin, Father Éloi Arsenault, Vice President of the Society, and Mr. Aubrey Cormier, Principal Director.

Gentlemen, we would like to extend a very warm welcome to you and invite you to summarize your comments. You have the floor.

Father Éloi Arsenault (Vice President of the Société Saint-Thomas d'Aquin): The Société Saint-Thomas d'Aquin would like to thank the Beaudoin-Edwards Commission for the opportunity to express its views on the important issue of the constitutional amending process.

It is as a provincial organization defending the rights of the Acadians and francophones of Prince Edward Island that the Société Saint-Thomas d'Aquin submits its brief.

[*Text*]

L'Île-du-Prince-Édouard compte un peu plus de 5,000 personnes de langue maternelle française selon les données du recensement de 1986. Grâce aux interventions judicieuses de la Société Saint-Thomas d'Aquin et à la bonne volonté qu'affichent les intervenants des secteurs publics provincial et fédéral, ces Acadiens, Acadiennes et autres insulaires d'expression française ont obtenu depuis quelques années des droits qui leur sont importants.

On pourra par contre dire que les droits dont jouissent maintenant ces Acadiens, Acadiennes et francophones de l'Île ont été chèrement acquis au prix de siècles de persévérance et de courage. On verra là les deux premières caractéristiques de notre peuple, dont la spécificité dépasse largement les questions d'appartenance linguistique et culturelle.

Certains des droits que nous avons acquis nous sont garantis par la Charte des droits de la personne enchâssée dans la Constitution canadienne de 1982. Nous pensons en particulier à l'éducation en français, ainsi qu'à la gestion scolaire, domaines dans lesquels nous avons fait de grands pas au cours des dernières années.

Comme les Acadiens, Acadiennes et francophones de l'Île ont été témoins des avantages tangibles que peut leur apporter une Constitution répondant à leurs besoins, ils tiennent maintenant à s'assurer que cette Constitution ne sera pas changée sans qu'ils aient droit de regard à la fois sur le processus de modification et sur les modifications elles-mêmes. Voilà pourquoi vous verrez dans le présent texte que nous préconisons la formule d'assemblée constituante comme procédure de modification de la Constitution.

On peut facilement considérer l'Île-du-Prince-Édouard comme un microcosme de la société canadienne. En effet, les principaux éléments du grand tableau canadien se retrouvent, à moins grande échelle, dans notre milieu. Pensons à la diversité régionale, à l'économie, à la composition de la population. Or, cette population trouve ici, dans notre province, comme partout au pays, le moyen de s'exprimer et de jouer un rôle actif dans son développement en créant de nombreux groupes communautaires dont le seul but est d'améliorer le sort de leurs membres.

Ces associations, comme la Société Saint-Thomas d'Aquin, les groupes de femmes, les communautés ethniques, les rassemblements de personnes handicapées, le secteur bénévole et les groupes autochtones, visent à créer un climat faisant de chaque insulaire un Canadien à part entière.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier le fait qu'à la lumière du désengagement constant de l'État du secteur des affaires sociales, ces groupes sont appelés à jouer un rôle de plus en plus grand et deviennent même des partenaires dans la gestion du pays. En ce cas, quoi de plus naturel que de leur réserver une place à la table des négociations constitutionnelles? Pourtant, malgré toute leur bonne volonté, ces groupes sont laissés de côté au moment de grandes décisions.

On se souviendra sans peine des réactions vives qu'a suscitées l'Accord du lac Meech chez eux, car ils ont senti que leurs intérêts étaient négligés par les premiers ministres réunis pour jeter les bases du nouveau Canada. Ces groupes

[*Translation*]

According to the 1986 census, there are just over 5,000 people whose mother tongue is French, living on Prince Edward Island. Thanks to the sound measures taken by the Société Saint-Thomas d'Aquin and the goodwill shown by the federal and provincial public sectors, these Acadians and other French speaking islanders have, over the past years, obtained rights that are important to them.

However, the rights that these Acadians and French speaking islanders now enjoy, have been won over the centuries through much perseverance and courage. These are the two main characteristics of our people, the specificity goes well beyond questions of linguistic and cultural background.

Some of the rights we have acquired are guaranteed in the Charter of Human Rights which is entrenched in the Canadian Constitution of 1982. Good examples are schooling in French and school management, which are areas where we have made great strides in recent years.

The Acadians and francophones of the island have witnessed the tangible advantages of having a Constitution that responds to their needs, and as a result, they intend to make sure that this Constitution will not be amended without them having a say about both the amending process and the amendments themselves. That is why, in our brief, you will see that we favour the constituent assembly model as a procedure for amending the Constitution.

Prince Edward Island can easily be seen as a microcosm of Canadian society. The main elements of the greater Canadian picture are to be found, on a lesser scale, on the island. We have only to think of regional diversity, the economy, and the make up of the population. In our province, as elsewhere in the country, people have been able to express their opinions and play an active role in the province's development by creating many community groups whose goal has been to improve the situation of their members.

These associations, such as the Société Saint-Thomas d'Aquin, women's groups, ethnic communities, disabled persons groups, the volunteer sector, and native groups, are striving to make each individual islander a Canadian in the full sense of the term.

It is important to remember that with the government withdrawing from the Social Affairs sector, these groups are being called upon to play a greater role and are even becoming partners in the management of the country. What would be more natural then than to allow them a place at the constitutional negotiating table? Despite the best of intentions however, these groups are being left out when important decisions are taken.

We have only to think of the strong reactions of these groups to the Meech Lake Accord since they felt that their interests were being ignored by the First Ministers meeting to lay the foundations of a new Canada. The views of these

[*Texte*]

représentant les vues de milliers de personnes ont exprimé leurs doléances à la fin du processus de Meech. Ils ont parlé de leurs réserves quant à l'Accord, parce qu'ils avaient été exclus de toutes les étapes du processus. Il faudra remédier à ce problème dès l'amorce de la nouvelle ronde de négociations en vue de modifier la Constitution.

• 1025

La solution à ce problème est simple. Il s'agit de l'assemblée constituante. Tous les efforts déployés par nos représentants politiques au cours de la dernière décennie en vue de modifier la Constitution se sont soldés par des échecs. De nombreux facteurs viennent expliquer l'incapacité de nos délégués à s'entendre à la table constitutionnelle ou à faire ratifier les accords conclus à cette table par les législatures provinciales.

Cela dit, les échecs du passé font ressortir clairement deux graves problèmes. Le premier est le manque de consultation publique dont nous avons déjà parlé et dont on devra sans faute tenir compte au moment de la prochaine tentative d'entente constitutionnelle. Le second est la lourdeur qui a été jusqu'à maintenant inhérente à tout le processus de modification. Les personnes dont nous représentons les intérêts, tout comme l'ensemble des Canadiens d'ailleurs, croient que les discussions et la négociation d'une nouvelle entente devraient se faire de façon efficace. Sans minimiser l'importance de ces démarches constitutionnelles, le message qu'envoie la population aux gouvernements est qu'ils doivent aussi consacrer leurs énergies aux autres grandes questions de l'heure, soit l'économie, la dette et le chômage.

Ces deux problèmes, soit le manque de consultation et la lenteur du processus, étudiés parallèlement avec le fait que l'on sait maintenant que le gouvernement du Québec n'a plus l'intention de s'asseoir avec ses partenaires provinciaux en vue de négocier une entente, nous donnent un message clair. Il est nécessaire d'élaborer une méthode novatrice de négociation des changements constitutionnels. À notre avis, cette nouvelle méthode devrait être l'assemblée constituante qui, seule, semble pouvoir répondre à nos besoins.

La Société Saint-Thomas d'Aquin avance que le modèle de l'assemblée constituante doit être retenu puisque ce choix semble s'imposer de lui-même. Effectivement, il s'agit de la seule solution offrant tous les avantages que recherche la population canadienne quant au processus de modification de la Constitution.

L'assemblée devrait être composée de représentants politiques des provinces, de représentants des organismes sociaux oeuvrant dans les principaux domaines d'intérêt, que l'on pourrait appeler les acteurs constitutionnels, ainsi que de délégués autochtones.

La délégation politique devrait comporter des représentants du gouvernement fédéral et de chacun des provinces et territoires. Pour faire en sorte que la représentation soit le plus universelle possible, les délégués devraient être choisis au sein des partis au pouvoir ainsi que de l'opposition.

La deuxième délégation, celle des acteurs constitutionnels, devrait compter cinq groupes particuliers qui sont les groupes directement touchés par la Charte canadienne. Ces groupes tombent dans les catégories

[*Traduction*]

groups are representative of those of thousands of people who expressed complaints once the Meech Lake process was over. They mentioned their misgivings about the Accord, saying that they had been excluded from each step of the process. A solution must be found to this problem with the new round of negotiations to amend the Constitution.

The answer to the problem is simple: It is the constituent assembly. Every attempt by our political representatives of the last decade to amend the constitution has ended in failure. The inability of our delegates to reach an agreement at the constitutional table or to have accords that are signed at that table, ratified by the provincial legislatures can be explained by many factors.

Having said that, passed failures have clearly highlighted two serious problems. The first is the lack of public consultation which has already been discussed and which must absolutely be part of the next attempt to find a constitutional agreement. The second problem is the cumbersome nature of the amending process until now. The people whose interests we represent, as well as all Canadians for that matter, feel that when a new agreement is discussed and negotiated, the process must be efficient. Without minimizing the importance of the constitutional process, the message that Canadians are sending to governments is that they must also look closely at the other important issues of the day, such as the economy, our debt and unemployment.

This lack of consultation and the cumbersome process, along with the fact that the Quebec Government will no longer agree to sit down with the other provinces to negotiate an agreement, sends out a clear signal. An innovative negotiating method must be developed for constitutional change. In our opinion, this new method should be the constituent assembly, which, alone, would seem to be able to meet our needs.

According to Société Saint-Thomas d'Aquin it goes without saying that the constituent assembly is the model that should be used. It is the only one that offers all the advantages that Canadians want to see in the constitutional amending process.

The assembly should be made up of political representatives from the provinces, representatives from social groups active in the main areas of interest, who might be called constitutional players, as well as native delegates.

The political delegation should include representatives from the federal, provincial and territorial governments. To ensure that the representation is as universal as possible, delegates should be selected from the party in office as well as from the Opposition.

The second delegation, or the constitutional players, should include 5 groups of individuals from groups that are directly affected by the Canadian Charter. These groups would include the following categories: Multiculturalism,

[*Text*]

suivantes: le multiculturalisme, les femmes, les organismes travaillant dans le domaine de l'égalité, les personnes handicapées et les communautés de langue officielle. Ces dernières communautés, dont nous sommes, pourraient compter des représentants des francophones hors Québec et des représentants des anglophones du Québec. À l'invitation des gouvernements, nous pourrons choisir nos représentants à l'assemblée.

Pour sa part, la délégation autochtone devrait être constituée de représentants choisis par les communautés elles-mêmes selon un processus qui leur convient. Nous serons heureux de collaborer avec les délégués autochtones, sans qui les délibérations constitutionnelles n'auraient aucun sens.

Il va sans dire que le processus de l'assemblée constituante devra être imprégné de collaboration, de tolérance et de compréhension. Les groupes devront travailler main dans la main dans le but d'obtenir le consensus le plus large possible. À notre avis, la participation des acteurs constitutionnels et de la délégation autochtone devrait faciliter l'atteinte de ce consensus plutôt que de constituer une charge additionnelle.

• 1030

Lorsque tous ces groupes auront trouvé le moyen de modifier la Constitution, il sera beaucoup plus facile d'obtenir l'assentiment de l'ensemble de la population, étant donné qu'elle aura été représentée à plusieurs titres et non seulement politiquement. Elle aura, en somme, pris part elle-même aux négociations.

Il convient de souligner que, si le peuple et ses organismes s'entendent pour dire que la nouvelle Constitution répond à leurs attentes, il sera d'autant plus facile pour chacune des provinces de la ratifier individuellement dans un bref laps de temps.

Voilà le voeu que formule la Société Saint-Thomas d'Aquin. Nous voulons participer à créer un Canada fort, uni et dynamique. Les institutions politiques ne peuvent nous priver encore une fois de cette prérogative en nous tenant à l'écart des négociations qui modèleront notre avenir.

La Société Saint-Thomas d'Aquin n'est pas seule à vouloir adopter le modèle de la participation à l'assemblée constituante. En effet, lors d'une première consultation informelle menée auprès de chefs de file du secteur communautaire de l'Île dans les domaines du multiculturalisme, de la promotion de la femme et du bénévolat, nous avons constaté un intérêt marqué pour une forme de contribution active au processus de modification de la Constitution. Tous les intervenants se sont prononcés en faveur d'un système élargi qui tiendrait compte des besoins et des aspirations de l'ensemble de la population articulés par les représentants des organismes communautaires.

C'est ce que nous, à l'Île-du-Prince-Édouard, en pensons. Ce qui s'applique à notre province peut aussi s'appliquer à plus grande échelle à l'ensemble du pays. Nous recommandons à la Commission Beaudoin-Edwards de se prononcer en faveur de l'assemblée constituante et de donner un message clair au gouvernement du Canada.

[*Translation*]

women, organizations working for equality, the disabled and official language communities. These official language communities, to which we belong, might include representatives of francophones outside of Quebec and anglophones living in Quebec. At the Government's request, we could choose representatives to send to the assembly.

For its part, the native delegation should include representatives chosen by the communities themselves in a manner they see fit. We would be happy to work along with native delegates, without whom constitutional deliberations would make no sense.

It goes without saying, that the constituent assembly model would need a good dose of cooperation, tolerance and understanding. The groups would have to work hand in hand to obtain the broadest consensus possible. In our opinion, the participation of the constitutional players and of the aboriginal delegation should help achieve a consensus rather than become an additional burden.

Once all these groups have found a way to amend the Constitution, it will be much easier to obtain the agreement of the population as a whole, given that it will have been represented in many different ways and not just politically. Essentially, the public itself will have taken part in the negotiations.

It should be pointed out that if the public and these organizations agree that the new Constitution meets their expectations, it will be easier for each of the provinces to ratify it within a brief time span.

That is the wish of the Société Saint-Thomas d'Aquin. We want to participate in creating a strong, united and dynamic Canada. Political institutions cannot deprive us of this prerogative again by keeping us on the sidelines of the negotiations that will model our future.

The Société Saint-Thomas d'Aquin is not the only organization that advocates the model of participation through a constituent assembly. Indeed, during an initial informal consultation conducted with PEI community leaders working in the areas of multiculturalism, women's rights and the volunteer sector, we noted a marked interest for a form of active contribution to the constitutional amendment process. All those consulted came out in favour of a broadened system that takes into account the needs and aspirations of the entire population as articulated by representatives of community organizations.

That is what we, in Prince Edward Island, think of this. What applies to our province may also apply on a larger scale to the entire country. We recommend that the Beaudoin-Edwards Commission advocate the notion of a constituent assembly and give a clear message to the Government of Canada.

[*Texte*]

En terminant, nous tenons à vous remercier de nous avoir offert cette occasion de nous prononcer sur cette question primordiale. L'avenir de notre peuple et de notre pays est en jeu, mais nous ne voulons pas qu'il soit entre vos mains seulement. Laissez-nous prendre notre part de responsabilité.

Merci.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, père Arsenault.

Le sénateur Comeau (Nova Scotia): Je voudrais remercier le père Arsenault et M. Cormier de nous avoir préparé un mémoire aussi bien fait.

Vous dites qu'il y a environ 5,000 francophones et Acadiens à l'Île-du-Prince-Édouard. Je voudrais avoir des précisions sur ce chiffre. Est-ce que ces 5,000 francophones parlent encore le français? Est-ce que ce chiffre inclut toutes les personnes d'origine acadienne?

Le père Arsenault: À ce chiffre, il faut ajouter 10,000 autres Acadiens et Acadiennes qui sont assimilés. Il y a environ 15,000 personnes d'origine acadienne, dont environ 10,000 ne parlent plus le français présentement. Elles sont assimilés. Les 5,000 qu'on mentionne ici parlent le français.

Le sénateur Comeau: Elles se disent encore de langue maternelle française. Elles parlent encore le français à la maison.

Je constate que vous n'avez aucunement mentionné la question du référendum. Il y a certains avantages à un référendum. Je vous en donne quelques-uns.

C'est un processus très rapide, ce qui est avantageux quand on fait face à des problèmes très urgents comme c'est le cas maintenant. C'est très démocratique. Toute la population a la chance de s'exprimer. Cela légitimise les positions des premiers ministres. C'est une bonne occasion d'exposer les arguments. Cela donne à la population l'occasion de s'exprimer, sinon de participer.

Avez-vous pris en considération les avantages du référendum?

• 1035

Le père Arsenault: Je suis d'accord pour dire que le référendum serait une solution assez rapide, mais à cause de la complexité du sujet, cela pourrait être un peu dangereux. On n'a qu'à voir l'exemple de l'Accord du lac Meech. Il semble qu'une bonne partie de la population ait assez mal saisi les conditions du Québec. Si on avait eu un référendum, la majorité des Canadiens aurait probablement rejeté l'accord. D'ailleurs, c'est ce qui s'est passé pour l'accord comme tel.

Parce que ce sont des questions très complexes, il y a toujours danger que l'information ne soit pas suffisante pour que les Canadiens et Canadiennes en général puissent prendre une décision judicieuse sur tel ou tel sujet. On pourrait se faire jouer de vilains tours à longue échéange. Par exemple, si on tenait maintenant un référendum sur le bilinguisme, il y a de fortes chances que ce serait refusé par une grande proportion des Canadiens. Par contre, on sait qu'à long terme, c'est une solution qui nous semble présentement nécessaire et juste pour l'ensemble de la population et notre beau pays.

[*Traduction*]

In closing, we thank you for giving us this opportunity to express our views on this crucial issue. The future of our people and of our country is at stake, but we do not want it to be in your hands only. Let us assume our share of the responsibility.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Father Arsenault.

Senator Comeau (Nova Scotia): I would like to thank Father Arsenault and Mr. Cormier for preparing such an excellent brief for us.

You stated that there are approximately 5,000 francophones and Acadians in Prince Edward Island. I would like more details on this figure. Do these 5,000 francophones still speak French? Does that figure include all persons of Acadian origin?

Father Arsenault: You have to add to that figure another 10,000 Acadians who have become assimilated. There are approximately 15,000 people of Acadian origin on the island, including 10,000 who no longer speak French at the present time. They are assimilated. The 5,000 we mentioned here do speak French.

Senator Comeau: They still claim French as their mother tongue. They still speak French at home.

I noted that you made no mention whatsoever of the question of a referendum. There are certain advantages to a referendum. Allow me to list some of them.

A referendum is a very rapid process, which is an advantage when facing very urgent problems as is the case right now. It is very democratic. The entire population gets a chance to express its views. It legitimizes the positions of First Ministers. It is a good opportunity to present arguments. It gives the population an opportunity to express its views, if not to participate.

Did you consider the advantages of a referendum?

Father Arsenault: I agree that a referendum would be quite a quick solution, but because of the complexity of the subject, it maybe somewhat dangerous. You only have to look at the example of the Meech Lake Accord. It seems that a sizeable portion of the population misunderstood Quebec's conditions. If we had held a referendum, the majority of Canadians would probably have rejected the Accord. In fact, that is what happened to the Accord as such.

Because these issues are highly complex, there is always a danger that the information will not be sufficient for Canadians in general to make a judicious decision on a given topic. This could backfire in the long term. For instance, if a referendum on bilingualism was held today, there is a good chance that it would be rejected by a large proportion of Canadians. However, in the long term, we know that this is a necessary and fair solution for the population as a whole and for our beautiful country.

[*Text*]

Je crois donc qu'il serait dangereux de ne pas laisser cette question à une assemblée constituante comprenant entre autres des représentants de nos gouvernements pour faire connaître nos convictions. Par la suite, on pourra prendre les décisions qui s'imposent, après avoir étudié les enjeux en profondeur.

Le sénateur Comeau: On donne un conseil aux politiciens: il ne faut jamais poser la question avant de connaître la réponse. C'est sans doute un peu ce que vous voulez dire.

M. Aubrey Cormier (directeur principal de la Société Saint-Thomas d'Aquin): Il est très important de voir que, lorsqu'on a des représentants, ils ont des responsabilités. Une de ces responsabilités est d'être à la fine pointe de l'information lorsque vient le temps d'étudier des questions aussi complexes que celle de la modification de notre Constitution. Certaines questions, comme celle de la modification de la Constitution, doivent être étudiées par des spécialistes et décidées par des représentants. Je pense, par exemple, à la question de la peine capitale. La plupart des hommes et des femmes politiques se rendent compte que c'est à leur avantage de prendre des décisions puisque c'est une question émotionnelle. Le débat constitutionnel est aussi devenu un débat émotionnel. Il est important qu'on prenne des décisions à tête réfléchie. Les personnes les mieux placées pour ceci sont les représentants politiques, ainsi que les représentants de groupes d'intérêt et les représentants autochtones.

Le sénateur Comeau: Vous nommez les autochtones dans votre présentation. Il y a des problèmes ou des inquiétudes très semblables chez les autochtones, chez les Acadiens, chez les francophones hors Québec. Avez-vous eu l'occasion de discuter de ces questions avec les autochtones pour voir si vous ne pourriez pas faire un genre d'alliance ou, du moins, adopter des positions semblables?

M. Cormier: Au niveau provincial, nous avons l'intention de rétablir les liens que nous avions avec les autochtones. Historiquement, les Acadiens ont établi et entretenu de très bonnes relations avec les autochtones de la province. Malheureusement, au cours des années, ces relations se sont plus ou moins détériorées. Je pense qu'il est dans notre intérêt, en tant que minorité linguistique de l'Île-du-Prince-Édouard, de rétablir ces liens avec les autochtones.

Sur la scène nationale, je puis vous dire que la Fédération des francophones hors Québec s'intéresse beaucoup à établir des partenariats avec les autochtones, mais aussi avec les groupes multiculturels et les anglophones du pays. Les francophones hors Québec sont sans doute en mesure de se rendre compte qu'il faut travailler ensemble. Ils ont la chance de vivre les deux solitudes. Même si la majorité des francophones hors Québec vivent chez eux en français, ils font face à une réalité anglophone quotidienne. On se rend compte qu'en réalité, il n'y a pas autant de différence qu'on veut le croire entre les deux peuples fondateurs et qu'il y a moyen de travailler ensemble.

[*Translation*]

I therefore think that it would be dangerous not to submit this question to a constituent assembly, that would include, among others, representatives of our governments to make our opinions known. The necessary decisions can be made afterwards, after careful study of the stakes involved.

Senator Comeau: Politicians are often given the advice: Never ask a question before you know the answer. I guess that is about what you are telling us.

Mr. Aubrey Cormier (Senior Director for the Société Saint-Thomas d'Aquin): It is very important to realize that when you have representatives, they have responsibilities. One of these responsibilities is to keep up with the latest information when the time comes to examine issues as complex as amending our Constitution. Some issues such as this one, must be examined by experts and decided by representatives. For instance, I am thinking of the death penalty. Most men and women in politics realize that it is to their advantage to make decisions since this is an emotional issue. The constitutional debate has also become emotional. Decisions must be made following sound reflection. The people in the best position to do that are political representatives, as well as representatives of interest groups and aboriginals.

Senator Comeau: You mention aboriginals explicitly in your presentation. Aboriginals, Acadians and francophones outside Quebec share very similar problems and concerns. Have you had the opportunity to discuss these issues with aboriginals to see whether you could not form some kind of alliance or at least adopt similar positions?

Mr. Cormier: At the provincial level, we intend to recreate the links we had with aboriginals. Historically, Acadians have established and maintained very good relations with aboriginals in our province. Unfortunately, over the years, this relationship has more or less deteriorated. I think it is in our interest, as a linguistic minority on Prince Edward Island, to re-establish those links with the aboriginals.

On the national scene, I can tell you that the Fédération des francophones hors Québec is very interested in establishing partnerships with aboriginals, as well as with multicultural and anglophone groups throughout the country. Francophones outside Quebec are in a good position to realize that we must work together. They have experienced the two solitudes. Even though the majority of francophones outside Quebec live in French at home, they must face an anglophone reality daily. In a situation like that, you quickly realize that there is not all that much difference between the two founding peoples and that it is possible to work together.

[*Texte*]

• 1040

Le sénateur Comeau: On a reçu hier un document du premier ministre Wells de Terre-Neuve. Il recommandait un genre de double majorité au Sénat pour tout changement constitutionnel. Les sénateurs du Québec pourraient rejeter toute question qui affecte leur culture et leur langue. Les sénateurs francophones hors Québec sont exclus de ceci. Appuyez-vous la position de M. Wells?

M. Cormier: Évidemment, les sénateurs du Québec ont beaucoup de valeur et représentent bien la population québécoise, mais je pense que les mieux placés pour représenter les francophones hors Québec sont les sénateurs francophones hors Québec, les sénateurs qui ont été nommés dans les régions francophones hors Québec.

Le sénateur Comeau: Il faudrait possiblement inclure dans cette double majorité les sénateurs de langue française hors Québec.

M. Cormier: Voilà.

Mr. McGuire (Egmont): I would also like to welcome the entire committee to Prince Edward Island. I promised Madam Bertrand 15-degree weather, but I hope she will forgive me that I did not deliver on that particular promise.

I would also like to welcome Father Eloi. You mentioned the constituent assembly as your choice of a way to reconstitute the Constitution. How large a group do you see the constituent assembly being? In Germany after the Second World War, I think 65 people got together and formed a constituent assembly, and they did a pretty good job of it.

Every one of our diverse groups in Canada—you can depend on it—will want to be part of that constituent assembly, such as native groups, the disabled, francophones outside Quebec, the Italian community and probably every community in our multicultural set-up in Canada. How large a group do you see coming together, and how do you see that group coming to any kind of consensus on how they would like to see the new Canada?

Le père Arsenault: Il faudrait sans doute avoir une certaine limite quant au nombre de groupes. Si c'était illimité, on n'arriverait jamais à faire un contour qui nous permettrait de prendre des décisions. Les principaux groupes qu'on a mentionnés dans notre mémoire devraient être consultés. Évidemment, après étude, on pourrait toujours recommander de nouveaux groupes. Cela pourrait toujours s'ajuster. Je pense que cela devrait être flexible. Cependant, il ne faut pas que l'assemblée soit tellement nombreuse qu'il n'y a plus moyen de s'en sortir. Il est important de prendre cela en considération. Pour faire des discussions valables et profondes, il faudra limiter, à un moment donné, le nombre de groupes qui feront des présentations ou qui pourront se prononcer sur ces questions.

Il est assez difficile de déterminer présentement la façon d'arriver à un consensus, mais il ne fait pas de doute qu'il faut s'asseoir à une même table, commencer à partager ce qu'on a en commun et regarder de quelle manière nous voyons l'avenir de notre pays.

[*Traduction*]

Senator Comeau: Yesterday, we received a document from Premier Wells of Newfoundland. He recommended a kind of double majority in the Senate for any constitutional change. Quebec Senators could reject any issue affecting their language and culture. Francophone Senators from outside Quebec would be excluded from this. Do you support Mr. Wells' position?

Mr. Cormier: Of course, Quebec Senators have a lot of weight and represent the Quebec population well, but I think that the persons best placed to represent francophones outside Quebec are francophone Senators from outside Quebec, Senators who were appointed in francophone regions outside Quebec.

Senator Comeau: We might then consider including francophone Senators from outside Quebec in that double majority.

Mr. Cormier: Precisely.

M. McGuire (Egmont): J'aimerais également souhaiter la bienvenue à l'Île-du-Prince-Édouard à tous les membres du comité. J'ai promis à M^me^ Bertrand qu'il ferait 15 degrés, mais j'espère qu'elle m'excusera de ne pas avoir pu tenir cette promesse.

J'aimerais également souhaiter la bienvenue au Père Éloi. Vous avez déclaré que vous privilégiez l'assemblée constituante comme moyen de reformuler notre Constitution. À votre avis, quelle devrait être la taille d'une telle assemblée constituante? En Allemagne, après la Deuxième Guerre mondiale, je crois que 65 personnes se sont réunies et ont formé une assemblée constituante, et elles ont fait un assez bon travail.

Vous pouvez être sûr et certain que chacun des divers groupes qui forment notre pays voudra participer à cette assemblée constituante :les autochtones, les handicapés, les francophones hors Québec, la communauté italienne et probablement toutes les communautés multiculturelles. Quelle serait la taille de cette assemblée et comment un tel groupe pourrait-il atteindre un consensus sur l'avenir du Canada?

Father Arsenault: There would undoubtedly have to be some limit on the number of groups. If it was unlimited, we could never manage to circumscribe a group that could make any decisions. The main groups we mentioned in our brief should be consulted. Of course, after further study, new groups could always be recommended. This could always be adjusted. I think that it should be kept flexible. However, the assembly should not be so large that it gets bogged down. It is important to take that into consideration. To have truly valid and in-depth discussions, at some point, the number of groups to make presentation or to express their views on these issues will have to be limited.

It is rather difficult right now to determine exactly how to achieve a consensus, but there is no doubt that we must sit around a table, start sharing what we have in common and see how we envisage the future of our country.

[*Text*]

M. Cormier: On a jugé que ce n'était pas à nous de déterminer le nombre. Vous avez l'occasion de voyager un peu partout à travers le Canada pour sonder les opinions. C'est un domaine dans lequel nous ne sommes pas experts. Les chiffres seront déterminés par les personnes qui sont en place.

• 1045

Il faut cependant que les chiffres soient raisonnables et pratiques. Il est important que l'assemblée constituante soit pratique pour qu'on puisse en arriver à un consensus. Lorsque le chiffre n'est pas raisonnable, il est très difficile d'arriver à un consensus.

Je désire réaffirmer l'importance d'inclure ces groupes qu'on a mentionnés. On mentionne les cinq groupes d'intérêt qui sont touchés par la Charte. Lorsqu'on remet en question la Constitution, y compris la Charte, il est très important que ces personnes-là soient impliquées dans le débat.

Mr. McGuire: What advantage do you see for yourselves in a constituent assembly? I do not think Prince Edward Island would want to go for a referendum either. We are so small that the impact a referendum would have would be very small. You, being a minority within P.E.I., would have even less chance to get your point of view accepted by the country.

But seeing that under the present arrangements you recently have been very well protected as far as your education and your rights within Canada are concerned, how do you see a constituent assembly improving upon your present situation vis-à-vis the rest of Canada?

Le père Arsenault: Cela nous donnerait la chance de nous prononcer, de faire connaître notre point de vue et d'avoir une voix plus forte. On nous reconnaîtrait comme groupe et on aurait la chance de discuter d'égal à égal avec d'autres groupes formant cette assemblée constituante. On aurait au moins l'impression qu'on nous entend, qu'on nous écoute et qu'on essaie de trouver des solutions aux questions qui nous préoccupent.

M. Cormier: Il ne faut pas considérer notre participation comme étant isolée. On parle d'une participation des francophones hors Québec. Les francophones hors Québec sont au nombre de un million au Canada. Leur impact peut être assez important pour nous. Lorsque les francophones hors Québec parlent, ils parlent d'une voix.

Le père Arsenault: Il s'agit de se sentir solidaire avec les autres groupes minoritaires, les autres groupes francophones de notre pays.

Le sénateur Thériault (Baie du Vin): Je vous souhaite la bienvenue. Vous êtes mes voisins et mes compatriotes puisque je suis du Nouveau-Brunswick. La francophonie hors Québec n'est pas nouvelle pour moi et ma famille.

L'idée de l'assemblée constituante me plaît, et cela depuis plusieurs années, mais j'ai des réserves, car je ne vois rien qui apporte une réponse totale à notre problème. Mon inquiétude est de savoir ce qu'on donnera à faire à une assemblée constituante. Quand j'aurai vu le mandat qu'on donnera à l'assemblée constituante, je verrai si je dois l'appuyer totalement ou continuer d'avoir des réserves.

[*Translation*]

Mr. Cormier: We felt that it was not up to us to determine the number. You have the opportunity to travel throughout Canada to glean various opinions. This is an area in which we are not experts. The numbers will be determined by the people in place at that time.

However, the numbers have to be reasonable and practical. It is important that a constituent assembly be practical so that it can achieve a consensus. When the numbers are not reasonable, it will be very difficult to achieve that.

I wish to reiterate the importance of including the groups we mentioned. We cited the 5 interest groups that are affected by the Charter. When the entire Constitution is being called into question, including the Charter, it is very important that these people be involved in the debate.

M. McGuire: Quel avantage représente pour vous une assemblée constituante? Je ne crois pas non plus que l'Île-du-Prince-Édouard voudrait utiliser la formule d'un référendum. Notre province est tellement petite que l'impact d'un référendum serait très minime. Puisque vous êtes une minorité au sein de l'Île-du-Prince-Édouard, vous auriez encore moins de chance à faire valoir votre point de vue dans le reste du pays.

Mais puisque vous avez été très bien protégé sous la formule actuelle pour ce qui est de l'éducation et de vos droits à l'intérieur du Canada, comment croyez-vous qu'une assemblée constituante puisse améliorer votre situation vis-à-vis du reste du pays?

Father Arsenault: It would give us an opportunity to have our say, to express our views and to have a stronger voice. We would be recognized as a group and we would have the chance to discuss things as equals with other groups that would form this constituent assembly. We would at least have the impression that we are heard, that we are being listened to and that efforts are being made to find solutions to the problems that concern us.

Mr. Cormier: Our participation should not be considered in isolation. We are talking about the participation of francophones outside Quebec, who number 1 million in Canada. Their impact maybe important enough for us. When francophones outside Quebec speak, they have one voice.

Father Arsenault: The point is to have a feeling of solidarity with other minority groups, other francophone groups throughout our country.

Senator Thériault (Baie du Vin): Welcome to the committee. You are my neighbors and compatriots since I am from New Brunswick. The French outside Quebec is not new to me or my family.

I think the idea of a constituent assembly is a good one, and I have felt that way for many years, but I have certain reservations because I do not think it provides a complete answer to our problem. My concern is what that constituent assembly will be expected to do. When I have seen the mandate that will be given to that assembly, I will be able to determine whether I should support it completely or continue to have these reservations.

[*Texte*]

Cela dit, il y a une attitude chez les francophones hors Québec qui m'inquiète. Vous partez de la prémisse que les anglophones au Canada sont contre le bilinguisme, et je ne suis pas d'accord avec vous. Actuellement, la seule société qui est presque totalement contre le bilinguisme est le Québec.

Regardons les faits. Les partis politiques ou les candidats à des fonctions politiques qui se sont prononcés ouvertement en faveur du bilinguisme ont presque toujours été élus en majorité. J'explique ma conception.

J'ai oeuvré en politique pendant 40 ans, au municipal, au provincial et au fédéral. Ici, je ne veux pas faire de politique partisane. Quand j'aurai fini, les gens verront ce que je veux dire.

• 1050

Les libéraux de tout le Canada, qui ont prôné le bilinguisme, un drapeau et tout le reste, ont peut-être gouverné le pays pendant trop longtemps. Quand le Parti progressiste conservateur, en 1984, et même avant avec M. Clark, a eu un chef qui a fortement prôné l'unité et le bilinguisme à travers le pays, il a formé un gouvernement majoritaire. J'oeuvre depuis 1955 au niveau municipal et depuis 1960 au provincial. Quand on a déclaré la province du Nouveau-Brunswick officiellement bilingue, il y a certainement des gens qui ont rouspété. Cependant, à l'élection suivante, on a été réélus. En 1970, il y a eu un changement de gouvernement. M. Hatfield est devenu premier ministre et est resté au pouvoir pendant 17 ans. Pendant toutes ces années, il a fortement appuyé les droits des minorités francophones au Nouveau-Brunswick.

Quand les francophones hors Québec disent que les anglophones sont contre le bilinguisme, ils font erreur. Quand on est minoritaire, qu'on soit francophone, italien, grec ou autochtone, il faut lutter pour préserver ses droits et pour en gagner davantage, mais quand on dit que les anglophones sont contre le bilinguisme, on fait une erreur fondamentale comme groupe, et on nous voit dans une perspective négative au lieu de positive. J'aimerais avoir votre réaction.

Le père Arsenault: Comme vous le dites avec des faits à l'appui, le bilinguisme a été bien appuyé dans une bonne partie du Canada, mais les sondages récents à ce sujet sont très inquiétants. Il semble que la mentalité soit en train de changer. Tous les problèmes qui sont survenus lors de l'Accord du lac Meech semblent avoir provoqué une fatigue chez les anglophones vis-à-vis du bilinguisme et du biculturalisme. On semble croire que si on finit par se débarrasser du Québec, on sera capable de vivre en paix et on n'aura plus besoin de traiter de ces questions-là. Cela nous inquiète. Si le Québec n'avait pas été là avec une voix très forte au niveau du gouvernement et une province solidement établie en français, avec tout ce que cela représente d'appui pour nous, je pense qu'on n'aurait pas survécu longtemps en tant que minorité hors du Québec.

Il ne fait aucun doute que si on avait été traités aussi bien que la minorité anglophone a été traitée au Québec, que si on avait eu la moitié de ce dont les anglophones ont pu bénéficier par la force du pouvoir économique et social, on ne se sentirait pas en danger comme aujourd'hui en tant que minorité francophone hors Québec.

[*Traduction*]

Having said this, there is an attitude among francophones from outside Quebec that I find disturbing. You start from the premise that Canadian anglophones are against bilingualism, and I disagree with you. Right now, the only society that is almost entirely against bilingualism is Quebec.

Let us look at the facts. Political parties and candidates to political offices who have openly advocated bilingualism have almost always been elected by majority. Let me explain.

I have been in politics for 40 years, at the municipal, provincial and federal levels. I do not want to get into partisan politics here. When I am over, you will know what I mean.

Maybe Canada's Liberals who supported bilingualism, a flag and all the rest, governed the country a little too long. When the Progressive Conservative Party, in 1984, and even before with Mr. Clark, had a leader who strongly supported unity and bilingualism across the country, it made up a majority government. I have been working since 1955 at the municipal level and 1960 at the provincial one. When the province of New Brunswick was declared officially bilingual, there were people who complained. However, at the following elections, we were re-elected. In 1970, there was a change in government. Mr. Hatfield became Premier and stayed in power for 17 years. During all those years, he strongly supported the rights of the French speaking minority in New Brunswick.

When the francophones outside Quebec say that anglophones are against bilingualism, they are wrong. When you are a minority, whether you are a francophone, Italian, Greek or native, you have to fight to preserve your rights and gain even more, but when it is said that anglophones are against bilingualims, that is a fundamental mistake as a group and we are then perceived in a negative rather than a positive perspective. I would like to know your reaction.

Father Arsenault: As you say with facts to support you, bilingualism had strong enough support across most of Canada, but recent polls on that are very worrying. It would seem that the mindset is undergoing change. All the problems that came about with the Meech Lake agreement seem to have engendered bilingualism and biculturalism fatigue within the anglophone community. They seem to believe that if they can finally get rid of Quebec, they will be able to live in peace and quiet and they will not have to bother about those problems anymore. That concerns us. If Quebec had not been there with a very strong voice at government level and a province solidly established in French, with all the support that represents for us, I do not think we would have survived for a very long time as a minority outside Quebec.

There is no doubt that had we been treated as weil as the anglophone minority was treated in Quebec, that if we had had half the benefits the anglophones got because of their economic and social power, we would not feel endangered today as a French speaking minority outside Quebec.

[*Text*]

Le sénateur Thériault: Monsieur le président, on pourrait faire un débat d'au moins deux heures là-dessus. Je ne suis pas d'accord sur la prémisse. Je suis peut-être d'accord sur le résultat, mais je vous dis ceci. D'après mon expérience personnelle, les gens du Canada sont écoeurés des discussions constitutionnelles. Il y a des problèmes au pays actuellement. Il y a un gouvernement qui n'est pas très populaire, mais ce n'est pas à moi de juger de ce qui se passera dans deux ans. Je ne parle pas de cela. En 1980, 1978 et 1979, le pays s'est fatigué d'entendre Trudeau et les libéraux parler de la Constitution, surtout en 1981-1982, alors qu'on a eu une récession économique très profonde.

Actuellement, il est mal de juger ce qui se passe au Canada simplement sur la Constitution ou sur le fait français. Il y a une récession économique qui est très profonde, il y a beaucoup de gens qui n'ont pas d'emploi et beaucoup de pauvreté au pays, et les gens ont l'impression que nos gouvernements se cassent la tête avec la Constitution. Voilà le problème, d'après moi. Ce n'est pas le fait qu'on soit contre le bilinguisme ou contre les francophones.

• 1055

M. Cormier: Si vous me le permettez, sénateur Thériault, je dois préciser que notre prémisse de départ n'est pas que les anglophones sont contre le bilinguisme. On interprète tout simplement les sondages.

Je pense que les anglophones du Canada ont un sens inné du *fair play*. Lorsqu'on leur présente des arguments en faveur du bilinguisme d'une façon juste, ils ont normalement une réaction positive. Malheureusement, on vit présentement une époque émotive, une époque de désinformation, et j'ai l'impression qu'ils réagissent tout simplement au bombardement d'information qu'ils reçoivent.

Il est vrai que la crise économique les influence dans leurs décisions lorsqu'on parle de langues et du fait français. Nous pensons que le Canadien anglais est d'accord sur le principe du bilinguisme au Canada.

M. Duhamel: Merci pour votre présentation que j'ai beaucoup appréciée.

Est-ce que vous faites une distinction entre le bilinguisme et les droits linguistiques? J'ai entendu dire à plusieurs reprises que les francophones hors Québec, incluant moi-même, se sentaient davantage menacés récemment à cause de ce qui s'est passé à Ottawa, à cause de quelques déclarations du *Reform Party*, du *core party*, d'APEC, *the Association for the Preservation of English in Canada*. Évidemment, il y a des menaces, mais est-ce qu'on parle du bilinguisme ou des droits linguistiques? Il est important que je sache de quoi vous parlez. Ou voyez-vous les deux comme une seule et même chose?

M. Cormier: Au départ, il faut parler de droits linguistiques. Je pense qu'il est fondamental pour les francophones au pays de parler de droits linguistiques au départ. Par la suite, le bilinguisme peut s'appliquer comme il l'a été au cours des 20 dernières années ou il peut s'appliquer différemment. Présentement, on étudie davantage l'application du bilinguisme que le fondement du bilinguisme. Comme tout système, on a le droit de le réviser de temps à autre.

[*Translation*]

Senator Thériault: Mr. Chairman, we could engage in at least a two hour debate on that. I do not agree with the premise. I may agree on the result, but I can tell you this. In my personal experience, the Canadian population is sick and tired of constitutional debate. The country has problems right now. There is a government that is not very popular, but it is not up to me to judge what will happen in 2 years. I am not talking about that. In 1980, 1978, and 1979, the country got fed up hearing Trudeau and the Liberals speaking about the Constitution especially in 1981-82 when we were in the throes of a very deep economic recession.

Presently, it is very bad to judge what is going on in Canada simply on the Constitution or the French fact. There is a very deep economic recession, a lot of people do not have jobs and there is a lot of poverty in the country and people get the impression that our governments are breaking their heads on the Constitution. In my opinion, that is the problem. It is not the fact that anyone is against bilingualism or against francophones.

Mr. Cormier: If you do not mind, Senator Thériault, I would like to point out that our premise is not that anglophones are against bilingualism. We are simply interpreting the polls.

I think that Canada's anglophones have an innate sense of "fair play". When you give them the arguments in favour of bilingualism in an equitable manner, their reaction is normally positive. Unfortunately, we are going through an emotional period, a period of disinformation and I get the impression that they are simply reacting to the informational bombardment to which they are subjected.

It is true that the economic crisis influenced their decision when you talk about language and the French fact. We think that English Canadians are in agreement on the principle of bilingualism in Canada.

Mr. Duhamel: Thank you for your presentation that I have really appreciated.

Do you make a distinction between bilingualism and language rights? I have heard it said several times that francophones outside Quebec, including myself, felt even more threatened recently because of what went on in Ottawa and because of the few statements from the "Reform Party", the "Core Party", APEC, "The Association for the Preservation of English in Canada". Of course, there are threats, but are we talking about bilingualism or language rights? It is important for me to know what you are talking about. Or do you see both as one and the same?

Mr. Cormier: At the outset, you have to talk about language rights. I think it is fundamental for the country's francophones to talk about language rights at the outset. After that, bilingualism can be applied as it has been during the last 20 years or it can be implemented differently. At this time, we are looking far more at the implementation of bilingualism rather than the basis of bilingualism. Just as in any system, you have the right to review it from time to time.

[*Texte*]

Personnellement, je n'ai rien contre la remise en question de l'application du bilinguisme. Cependant, j'ai un problème quand on parle des droits linguistiques. Je pense qu'en tant que francophone au pays, j'ai le droit de vivre dans ma langue.

M. Duhamel: C'est une importante distinction, et j'apprécie votre commentaire sur le sens du *fair play* des anglophones. Je crois qu'il est toujours là et j'espère qu'il continuera de se manifester.

Mme Campbell: J'aimerais savoir si vous pensez que le problème que nous avons au Canada doit se régler en deux étapes. Je parle de votre assemblée constituante. Si on établit une telle assemblée, pensez-vous que la première étape sera de régler la question du Québec et que les autres questions vont suivre ce problème? En d'autres termes, pensez-vous que, si on règle le problème de garder le Québec au Canada, vous aurez des problèmes comme groupe minoritaire francophone hors Québec? Si on donne au Québec quelque chose qui l'incitera à rester au Canada, en tant que groupe minoritaire jouissant de certains droits linguistiques, aurez-vous d'autres problèmes concernant la Constitution?

• 1100

Le père Arsenault: Que le Québec demeure ou non dans le Canada...

Mme Campbell: Non, non. Je vous pose seulement une question. Si le Québec reste au Canada, aurez-vous des problèmes supplémentaires?

Le père Arsenault: Si le Québec demeure?

Mme Campbell: Oui.

Le père Arsenault: Je ne pense pas qu'on ait de problèmes supplémentaires.

Mme Campbell: Donc, quelle est la priorité du Canada en ce moment? Est-ce de trouver un moyen de garder le Québec?

Le père Arsenault: Je ne pense pas que la solution à notre problème soit nécessairement de garder le Québec. On doit être traités comme minorité francophone hors Québec, que le Québec soit là ou non. C'est une question de droits linguistiques. Il est évident que si le Québec demeure, on se sentira beaucoup mieux appuyés dans nos...

Mme Campbell: Vous avez mal saisi ma question. Si le Québec demeure au Canada, si on trouve le moyen de garder le Québec dans la fédération, aurez-vous des préoccupations autres que la protection de votre langue?

M. Cormier: Vivre en français à l'Île-du-Prince-Édouard est une lutte quotidienne, que le Québec fasse ou non partie du Canada.

Mme Campbell: C'est aussi le cas en Nouvelle-Écosse.

M. Cormier: Que le Québec fasse partie ou non de la fédération canadienne, on devra, de façon quotidienne, lutter pour survivre dans la langue française. Je pense que ce n'est pas la solution miracle. Si c'était la solution miracle, on n'aurait pas de problèmes aujourd'hui puisque le Québec fait partie du Canada.

Le coprésident (M. Edwards): Je remercie les témoins pour leur contribution très valable à nos débats. Votre contribution nous sera très utile quand nous rédigerons notre rapport. Merci beaucoup, messieurs.

[*Traduction*]

Personally, I have nothing against questioning the implementation of bilingualism. However, I do have a problem when we talk about language rights. I think that as a francophone in this country, I have the right to a life in my own language.

Mr. Duhamel: That is a very important distinction and I appreciate your comment on the anglophones sense of "fair play". I think it is still there and I hope it will continue to show itself.

Mrs. Campbell: I would like to know if you think that the problem we have in Canada must be settled in two stages. I am talking about your constituent assembly. If we were to set up such an assembly, do you think that the first stage would be to settle the Quebec question and that the other questions would follow after that problem? In other terms, do you think that if we settle the problem of keeping Quebec in Canada, you will have problems as a francophone minority outside Quebec? If we give something to Quebec to encourage it to stay within Canada, as a minority group enjoying certain language rights, will you be raising other problems concerning the Constitution?

Father Arsenault: Whether Quebec remains or not within Canada...

Mrs. Campbell: No, no. I am putting only one question to you. If Quebec stays in Canada, would you have additional problems?

Father Arsenault: If Quebec remains?

Mrs. Campbell: Yes.

Father Arsenault: I do not think we would have any additional problems.

Mrs. Campbell: So what is Canada's priority at this time? Is it to find a means to keep Quebec?

Father Arsenault: I do not think the solution to our problem is necessarily keeping Quebec. We must be treated as a francophone minority outside of Quebec whether Quebec is there or not. It is a question of language rights. It is clear that if Quebec stays, we will feel we have much more support in our...

Mrs. Campbell: You did not quite get my question. If Quebec remains within Canada, if we find a way to keep Quebec in the federation, would you have concerns other than the protection of your language?

Mr. Cormier: Living in French on Prince Edward Island is a daily struggle, whether Quebec is part of Canada or not.

Mrs. Campbell: That is also the case in Nova Scotia.

Mr. Cormier: Whether Quebec is part or not of the Canadian federation, we will have to fight daily to survive in the French language. I don't think that that is the miracle solution. If it were the miracle solution, we would not have any problems today, because Quebec is already part of Canada.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I thank the witnesses for their very valuable contribution to our debate. It will be very useful when we write our report. Thank you very much, gentlemen.

[*Text*]

Le père Arsenault: Merci.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I would now like to call a witness forward from Saint John, New Brunswick, who was unable to join us in Fredericton on Monday, but who fortunately has caught up with us today. We invite Mr. Eric Teed to take the witness table.

Mr. Teed, we thank you for being with us today. We understand you have a plane to catch and you must be out of here by 11.45 a.m. We apologize for the delay.

You sent us a very brief presentation, sir, and on the basis of that we invited you to appear because you had, we thought, something considerable to offer to this debate. Please go ahead, sir. Then be prepared to take questions from the members.

Mr. Eric L. Teed (Individual Presentation): I am flattered to be here. I am sorry I could not be in New Brunswick. I do have a little bit more time. I was able to get a little later plane, so I am a little more at ease.

My concern is that I believe in what I call the democratic system, where elected representatives supposedly make the decisions. We cannot have people running around in all directions. The concept of a referendum basically is contrary to the idea of an elected democracy.

However, when we come to constitutional matters, I proposed an alternative or a parallel system. Part of the reason for this is that I find that when people are elected they are elected for several reasons, and some are not very flattering: one, they do not like who is in power and they want to kick them out, so they put anybody else in; two, they trust the leader and they will elect whoever he proposes; or three, preferably, they trust the candidate and they elect the candidate.

Our country is made up of a combination of all three of those. When a person becomes an elected representative, he is never quite sure whether it is because of his own personality, because of his leader's personality, or because they did not like the other people and wanted to get them out. So when we say "democracy", we are not quite sure, other than we get elected to power.

• 1105

Then we start out, normally, on some kind of program and we say we are elected to implement a program. In most cases, constitutional change is never mentioned as part of the program on which a group gets elected—or "dis-elected", as the case may be. So when we start saying the elected representatives exert the will of the people with respect to changes in the Constitution, I suggest that is not the fact.

We can think of several changes that have been made that were not part of party platforms, and the latest one, of course, was Newfoundland. That was not a real election issue anywhere in Canada; it was just done. Everybody said, fine, they are in—except possibly the people of Newfoundland.

[*Translation*]

Father Arsenault: Thank you.

Le coprésident (M. Edwards): J'aimerais maintenant faire venir un témoin de Saint-Jean, Nouveau-Brunswick, qui n'a pu se joindre à nous à Fredericton lundi mais qui a heureusement réussi à nous rattraper aujourd'hui. Nous invitons donc M. Eric Teed à se présenter à la table des témoins.

Monsieur Teed, merci de nous avoir rejoints aujourd'hui. Nous savons que vous devez partir à 11h45 au plus tard pour attraper l'avion. Nous vous présentons nos excuses pour le retard.

Vous nous avez fait parvenir un très bref mémoire, monsieur, et après l'avoir lu nous avons décidé de vous demander de comparaître ici parce que, à notre avis, vous aviez quelque chose d'important à nous offrir. Allez-y, s'il vous plaît, monsieur. Vous pourrez ensuite répondre aux questions des membres du comité.

M. Eric L. Teed (présentation individuelle): Je suis flatté d'être ici. Je suis désolé de n'avoir pu vous rejoindre au Nouveau-Brunswick. J'ai quand même un peu plus de temps à ma disposition puisque j'ai réussi à me trouver un autre vol un peu plus tard.

Mon inquiétude c'est que je crois à ce que j'appelle le système démocratique où des représentants élus, en principe, prennent les décisions. On ne peut pas avoir des gens qui courent une douzaine de lièvres à la fois. L'idée du référendum est fondamentalement contraire à l'idée d'une démocratie élue.

Cependant, lorsqu'il s'agit de questions constitutionnelles, j'ai proposé une solution ou un système parallèle et voici pourquoi, en partie. Je trouve que lorsque les gens se font élire, c'est pour plusieurs raisons à la fois et quelques unes ne sont pas très flatteuses: Tout d'abord, on n'aime pas les gens qui sont déjà au pouvoir et on veut s'en débarrasser quitte à les remplacer par n'importe qui; deuxièmement, on se fie au chef et on élit tout candidat qu'il propose; ou, enfin, et c'est la meilleure raison, on se fie au candidat et on l'élit.

Nos représentants, donc, se trouvent en poste pour toutes ces raisons à la fois. Quand on se fait élire, on n'est jamais tout à fait sûr si c'est à cause de sa propre personnalité, de la personnalité du chef ou parce que les gens n'aimaient pas l'autre parti et voulaient s'en débarrasser. Nous ne savons pas très bien ce que veut dire le mot «démocratie», sauf que nous nous faisons élire pour exercer le pouvoir.

Nous nous réclamons habituellement d'un certain programme; nous prétendons être élus pour appliquer ce programme. Dans la plupart des cas, les modifications constitutionnelles ne sont pas mentionnées dans le programme du groupe élu—ou limogé, selon le cas. Donc, lorsque nous prétendons que les représentants élus donnent suite à la volonté de la population en matière de modifications constitutionnelles, nous sommes dans l'erreur.

Nous pouvons songer à plusieurs modifications qui ont été apportées et qui ne faisaient pas partie de programmes électoraux, le dernier exemple étant évidemment Terre-Neuve. La question n'avait pas été débattue où que ce soit au Canada, au préalable. Malgré tout, le moment venu, tout le monde a été d'accord—sauf peut-être la population de Terre-Neuve.

[*Texte*]

If we go back to election issues as to constitutional changes, probably the original one was Confederation—and there were elections on Confederation. In New Brunswick, in particular, the first attempt was defeated and then they ran an election on it and the people were empowered to go in. But other than that, it is not a normal election base so we have to rely upon the elected representatives.

That being the situation, if we find the elected representatives are not agreeable to change the Constitution, whether it be one province or otherwise, then my suggestion is there might be an alternative proposal of going directly to the people. That would be by a form of referendum.

I suggest a referendum should not be an independent thing but would be done in conjunction with an election, that the mechanics would be the same as for an election, that the polls would be the same: if you are entitled to vote for a member, you are entitled to vote for the Constitution.

I make two proposals or suggestions. One is that if a person does not vote at all, it would be taken as a negative vote. In other words, if I stay home, I do not have to go to the polls; the fellow going to the polls is a positive position, the fellow staying home is negative. This is done in some forms of election.

The other one is that you would probably have more than a 50% total vote. I suggested 60%, it could be 55%, it could be 80%. It is immaterial. The philosophy is that you would have somewhat more than just a flat 50% because if it is only 50%, then the country can be torn apart.

As I say, it is an alternative. My concern is, frankly, that most people do not understand, do not even know what constitutional change is all about. Meech Lake, I think, was a classic example. If you ask a person today what were the constitutional changes proposed, the average man in the street just does not know. He cannot tell you. If you had a referendum, I suppose if it were set out in a better form, he might have then voted. The problem with a referendum is a matter of education of the people.

Now, all the concepts of logic. . . I suggest that people do not normally work on logic; they work on emotion. That is how politics works. In human nature, emotion gets us to move, not logic. You can argue all the logic in the world, but what motivates people is the emotion. That is where our so-called democratic process, I think, is a bit of a mystery.

Of course, I have always argued that Canada is not a democracy in the true sense; Canada is an elected dictator. I do not care which way it goes. The person who becomes Prime Minister—and he is not even elected; he is elected as a member, then he is chosen as Prime Minister—in effect is an elected dictatorship form of democracy. But that is neither here nor there. Similarly, a referendum would be in a sense not a logical but an emotional referendum, but that is the way the world operates—on emotion.

Personally, I am a federalist. I believe in a strong country. I think this whole concept of constitutional change is to some extent power grabs—maybe I am using up the wrong term.

[*Traduction*]

La première modification constitutionnelle discutée lors d'une élection a probablement été la Confédération—il y a eu des élections entourant la Confédération. Au Nouveau-Brunswick, la première tentative s'est soldée par un échec; par la suite, il y a eu une élection sur le sujet et la population était d'accord. En temps normal, cependant, les modifications ne sont pas discutées lors d'une élection; nous devons nous en remettre aux représentants élus.

Compte tenu de cette situation, si nos représentants élus refusent d'aller de l'avant, que ce soit au niveau d'une province ou à un autre niveau, nous devons avoir une solution de rechange qui consiste à nous adresser directement à la population. Je suggère ici le référendum.

Un référendum ne devrait pas être tenu indépendamment, mais en même temps qu'une élection; le mécanisme devrait être le même que pour l'élection; les bulletins de scrutin devraient être les mêmes; quelqu'un qui aurait le droit de voter pour un député aurait également le droit de voter pour la Constitution.

Je ferais deux autres suggestions à cet égard. Les abstentions seraient considérées comme des votes négatifs. En d'autres termes, je pourrais ne pas me présenter au bureau de scrutin; à ce moment-là, mon vote serait négatif. Le vote de celui qui se présentera au bureau du scrutin serait positif. C'est une façon de procéder lors de certaines élections.

Deuxièmement, il faudrait probablement exiger plus que le 50 p. 100 habituel. Je suggérerais 60 p. 100, mais ce pourrait également être 55 p. 100 ou 80 p. 100. Peu importe. Ce qui importe, c'est qu'il y ait plus que 50 p. 100, parce que si la répartition était de 50-50, le pays serait divisé.

Ce serait donc une possibilité. Ce que je déplore, c'est que la plupart des gens ne comprennent pas le sens des modifications constitutionnelles. L'Accord du lac Meech était un exemple classique. Si vous interrogez l'homme de la rue à ce sujet aujourd'hui, il ne saurait pas quoi vous répondre. Lors d'un référendum, si la question était mieux posée, il pourrait voter. Le problème avec les référendums est qu'il faut éduquer les gens.

Malgré tous les principes de logique, les gens ne font pas habituellement appel à la logique; ils réagissent émotivement. La politique sait exploiter ces situations. C'est la nature humaine; les sentiments sont plus forts que la logique. Ce qui pousse les gens, ce sont les sentiments. C'est ce qui embrouille le processus démocratique, à mon avis.

J'ai toujours prétendu que le Canada n'était pas une vraie démocratie, mais une dictature où le dictateur était élu. Peu importe le résultat. La personne qui devient premier ministre—elle n'est même pas élue; elle est élue en tant que député, mais non pas en tant que premier ministre—est un dictateur élu dans une démocratie. De même, un référendum ne fait pas appel à la logique, mais aux émotions; c'est ce qui motive les gens.

Je suis personnellement fédéraliste. Je crois en un pays fort. Je pense que toute cette question des modifications constitutionnelles n'est qu'une tentative de la part de certains d'accroître leurs pouvoirs—je ne sais pas si j'utilise les bons termes.

[*Text*]

When we go back to Confederation, Confederation consisted of a number of independent states—we call them colonies or provinces—that surrendered some of their powers for the betterment of the community as a whole, as they thought. They said, we will give up some of our rights to a bigger group or a bigger organization called the nation, and that should be of benefit to everybody. Now, apparently, the struggle is to get the power back down to the smaller units. I think that is wrong and I would rather see it reversed.

We talk of bilingualism in the country. Until such time as there is some authority to direct that there be bilingualism, we are not going to have it. We have it in New Brunswick, which is fine. Quebec does not have it. Other provinces are struggling with it. I would be much happiier to see education, for example, lifted up to the federal level so that we would have a national education program, but that is only my personal view.

• 1110

There are a number of other concepts that should be national. We need a strong nation, and yet Canada is still debating how we can get more powers down to subservient units. I am concerned about the comment, "if Quebec stays in Canada". I rather look at it this way: if Canada allows Quebec or some part of it to leave. That has never been broached. There is no right in my view of any segment to say they are going to go off on their own. Our neighbour to the south went through that exercise. They had a large civil war to keep the nation together. Whether Canadians, who are of a different temperment, would allow that to happen I do not know, but it is something to think about. No province has the right to just say, we are off. The rest of Canada has a right to say, you either will or will not and put it to the test. I hope that will not come, but I think that is the question that really should be asked. Should Canada allow Quebec to leave?

My proposal is that if we go through the system of constitutional change, which frankly I do not think has been tried... The Meech Lake accord was not in accordance because it was a mishmash of some constitutional changes that could have gone through under the amending formula as it exists, but they chose not to, and some changes that could not, changes that required unanimous consent. The public was not aware of that and the government of the day chose not to do it in bits and pieces. They put it in as a package. You can have constitutional changes in bits and pieces if you wish, and the present procedure is there for it.

I propose that if that does not work, you institute an alternative or parallel method. Whether you must go through the provincial agreement part first or whether you can do this independently I do not know. I would prefer to go through the procedure like Meech Lake first. If that does not work, then I would try a direct appeal to the public, because presumably by that time they would have at least an idea of what it is all about. Going directly to them would take a great deal of information and a great deal of propaganda, if you want—some people call it education—in order to get a realistic and meaningful vote.

[*Translation*]

Au départ, la Confédération se composait d'un certain nombre d'États indépendants—colonies ou provinces—qui avaient accepté de céder un certain nombre de leurs pouvoirs dans l'intérêt commun. Du moins, c'est ce qu'ils croyaient. Ils avaient voulu créer une nation pour le plus grand bien de tous ses membres. Maintenant, il semble que la tendance soit à la restitution des pouvoirs à de plus petites unités. Je suis contre.

Nous parlions également de bilinguisme au pays. Tant et aussi longtemps qu'un pouvoir quelconque n'imposera pas le bilinguisme, nous ne l'obtiendrons pas. Nous l'avons au Nouveau-Brunswick, c'est très bien. Le Québec, cependant, ne l'a pas. Les autres provinces ont du mal à se décider. Et personnellement, je serais d'accord pour confier l'éducation, entre autres, au gouvernement fédéral de façon à ce que le programme d'éducation devienne national.

Il y a un certain nombre d'autres questions qui devraient être de portée nationale. Nous avons besoin d'une nation forte, mais nous discutons encore de la possibilité de céder plus de pouvoirs aux unités dépendantes. J'ai du mal à accepter la phrase suivante: «si le Québec reste à l'intérieur du Canada». Je dirais plutôt: si le Canada permet au Québec ou à quelqu'autre élément de le quitter. Le problème n'a jamais été réglé. A mon avis, aucun élément n'a le droit de se dissocier du tout de lui-même. Notre voisin du sud a vécu cette expérienice. Il a passé par une guerre civile de grande envergure pour rester uni. Les Canadiens ont un tempérament quelque peu différent, mais il n'est pas dit qu'ils resteraient les bras croisés. Aucune province n'a le droit de se dissocier d'un seul coup. Le reste du Canada a le droit de s'y opposer et d'examiner la situation. J'espère que les choses n'en viendront pas là, mais j'estime que la question doit être posée. Le Canada devrait-il permettre au Québec de le quitter?

Ce que je propose, c'est que nous prenions la peine de passer par le système de modification constitutionnelle, ce qui n'a pas encore été fait... L'accord du Lac Meech n'était pas un exemple parce qu'il représentait un mélange incluant certaines modifications constitutionnelles qui auraient pu être adoptées en vertu de la formule de modification existante, même si on a décidé de procéder autrement, et d'autres qui nécessitaient le consentement unanime. Le public ne le savait pas, mais le gouvernement du jour a choisi de dire: «c'est tout ou rien». Il est possible d'avoir des modifications constitutionnelles à la pièce. La formule actuelle le permet.

Au cas où le système ne pourrait pas être appliqué, il doit y avoir une alternative. Je ne sais pas si les provinces doivent être d'accord en premier ou si une action indépendante peut être entreprise. Je préférerais une façon de procéder comme pour l'accord du Lac Meech, que ce soit là la première étape. En cas d'échec, il devrait être possible de s'adresser directement au public, à ce stade il devrait avoir une idée de ce qui se passe. À ce moment-là, le public serait la cible de beaucoup d'information, de beaucoup de propagande—certains parleraient d'éducation; il faudrait qu'il en soit ainsi pour que le scrutin soit réaliste et significatif.

[*Texte*]

I thank you for the opportunity to be here.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Sir, we appreciate what you have brought to us today. We will begin the questioning with Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: I welcome you to our committee. You have made some remarks that are very worth while.

I would like to ask you about something that I think is new and novel and that we have heard for the first time today. It is your idea that a no-show at the polls in a referendum would be tabulated as a negative vote. Are you talking here about a referendum vote only or would you extend this theory to general elections?

Mr. Teed: I believe in Australia they have a provision that penalizes a person if he or she does not vote. The negative vote concept applies in some municipal governments, particularly in New Brunswick, in certain types of by-law legislation. It takes in a majority vote of the entire council. So if you end up with a council of 11, and 4 are absent and 1 fellow votes against it, the four are counted as negative votes.

It is not a new principle. I would not apply it to general operations. I do not think that is correct, but if we are talking of constitutions, it is one way of showing people that they... If I am in favour of a change, fine, I will get out and vote for it. I am the activist. If I do not want a change, then I am entitled to sit at home and it does not count. I see nothing wrong with that.

Mr. Nystrom: I assume you would apply it only to constitutional change and to referenda on the Constitution?

Mr. Teed: Oh, it is only in a referendum.

Mr. Nystrom: If it were generally, for municipal elections, where the turn-out might be 25% or 30%, you would never elect a mayor anywhere because you would not have a majority of the people voting.

Mr. Teed: Do not say that. I was elected mayor.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Nystrom: In terms of this new way of tabulating a vote, the no-shows, is there another country around the world that might have a referendum on a constitution that would tabulate the votes in that way? The turn-out might be 80%; 60% favour it and 40% do not favour it. But when you add the no-shows to the negative, the negative would win.

Mr. Teed: Frankly, I do not know. I have not been able to do that type of research. I do not think very many countries have referenda. There are two types: the federalist countries like our own, and the unilateral states. There are those that have a constitution that cannot be changed, or changed with difficulty, and those that have none. England, for example, does not have a constitution that cannot be changed. Parliament could change it tomorrow. We have the opposite. Some parts cannot be changed without going through this procedure, other parts can be changed by going through what I call a "half procedure", and still other parts can literally be changed by Parliament itself. So we have a combination of all three.

[*Traduction*]

Je vous remercie de m'avoir entendu.

Le coprésident (M. Edwards): Nous vous remercions de vos idées et de vos questions. M. Nystrom sera le premier à vous poser des questions.

M. Nystrom: Je vous souhaite la bienvenue au Comité. Certaines de vos idées sont très intéressantes.

Je vais commencer par quelque chose que je n'avais pas encore entendu avant aujourd'hui. Je veux parler de votre idée selon laquelle une abstention de voter lors d'un référendum serait considérée comme un vote négatif. Cela vaudrait-il seulement lors de référendums où voudriez-vous que ce soit la même chose pour les élections générales?

M. Teed: Je pense que c'est en Australie qu'une personne qui omet de voter est pénalisée. Le principe du vote négatif s'applique parfois à l'échelon municipal, en particulier au Nouveau-Brunswick. C'est ainsi que procèdent les conseils municipaux. S'il y a 11 membres, que 4 sont absents et qu'un vote contre une proposition, les quatre sont considérés comme des votes contre.

Ce n'est pas un principe nouveau. Je ne souhaiterais pas qu'il s'applique de façon générale, mais je pense que dans le cas des modifications de la Constitution, ce serait une façon... Si je souhaite une modification, je vais prendre la peine d'aller voter en faveur. Je suis activiste. Dans le cas contraire, je dois pouvoir enregistrer mon désaccord en restant à la maison tout simplement.

M. Nystrom: Vous voudriez donc que le principe s'applique seulement aux modifications constitutinnelles et aux référendums sur la Constitution.

M. Teed: Au référendum seulement.

M. Nystrom: Si le principe était appliqué aux élections municipales de façon générale, ou le taux de participation est habituellement de 25 ou de 30 p. 100, le maire ne pourrait jamais être élu parce que la majorité des gens ne votent pas.

M. Teed: N'en soyez pas si sûr. J'ai été élu maire.

Des voix: Oh, oh!

M. Nystrom: Y a-t-il un autre pays au monde qui calcule les voix de cette façon lors de référendum? Le résultat du scrutin pourrait-être normalement 60 p. 100 en faveur et 40 p. 100 contre. En ajoutant les abstentions, les voix contre pourraient l'emporter.

M. Teed: Je l'ignore. Je n'ai pas pu faire ce genre de recherche. Je ne pense pas que beaucoup de pays tiennent des référendums de toute façon. Il y a les pays fédéralistes comme le notre. Il y a des pays dont la Constitution ne peut pas être modifiée ou qui peut difficilement l'être; il y a des pays qui n'ont pas de Constitution. L'Angleterre, en ce qui la concerne, n'a pas de constitution immuable. Le Parlement peut modifier la Constitution demain, s'il le désire. Nous sommes à l'opposé. Certaines parties de notre constitution ne peuvent pas être modifiées sans passer par toutes ces étapes; d'autres peuvent l'être plus facilement et d'autres encore ne nécessitent que l'intervention du Parlement. Nous avons donc une combinaisons des trois.

[*Text*]

• 1115

Mr. Nystrom: I want to ask you something about the idea of a free vote on constitutional matters. We have perhaps the most rigid party system of any country in the democratic world. It is very seldom that a Member of Parliament, a MLA or an MHA will vote against the party line in the assembly or in Parliament.

I am wondering if we should make an exception to that for constitutional matters. If a constitutional amendment comes before the assembly in Prince Edward Island or before the Parliament of Canada, should we not have a provision in our Constitution stipulating that all those votes would be free votes? Would this not force a member to be accountable to his or her constituents for the position he or she takes on a certain amendment, be it the Meech Lake accord, an amendment on property rights, gender equality or what have you? Would that be a step in the right direction?

Mr. Teed: I do not think you can split up the party system. In theory, a party system is not a true democratic system. It did not exist at the beginning of Confederation. You had to get an amalgamation or a consensus from the people. As much as I hate to say this, a minority government is probably more democratic than a majority government.

To say that for some things you would have a non-party vote but not for others, I cannot agree with that. If we have a party system, for good or bad, then we are stuck with it. If the government wants to allow a free vote, perhaps there should be more of them.

Mr. Nystrom: The argument people make is that the Constitution belongs to the people. It is not a law like the others; it is the foundation of the country. It is not a law in the statute books that can be changed very easily or quickly. It should be very difficult to change and should represent a consensus among the people of this country, not just represent a simple majority. The argument proceeds along the line that if there were genuine free votes perhaps the views of the people would be more accurately received in the end, rather than having these hassles and debates inside the party caucuses, and then these caucus votes being taken onto the floor of the House. There might be a more accurate reflection of what the country is all about.

Mr. Teed: No, I do not accept that. The same policy applies to any item that is brought before the House. I do not see any difference between a constitution or a murder law or anything else. They all affect the people.

Mr. Nystrom: I will ask you one more question. When we vote on a constitutional amendment, should we look at more than a simple majority in the Parliament of Canada? Should we look at a two-thirds majority? To amend their own internal constitutions, many organizations, whether a service club, political party, trade union or business association, require a two-thirds majority. If we applied that to the House of Commons and perhaps to the provincial legislatures, it

[*Translation*]

M. Nystrom: J'aimerais savoir ce que vous pensez de l'idée d'un vote libre sur les questions constitutionnelles. Nous avons probablement le système de partis le plus rigide du monde démocratique. Il est très rare qu'un député du Parlement ou d'une Assemblée législative vote contre son parti.

Je me demande si nous ne pourrions pas prévoir une exception dans le cas des questions constitutionnelles. Pour une modification constitutionnelle devant l'assemblée de l'Île-du-Prince-Édouard ou le Parlement du Canada, ne devrions-nous pas avoir une disposition dans notre Constitution qui prévoie que le vote doit être libre? Ne serait-ce pas une façon de rendre le député imputable devant ses commettants de la position constitutionnelle qu'il adopte, qu'il s'agisse d'un accord comme celui du lac Meech, d'une modification relative au droit à la propriété, à l'égalité des sexes ou à quoi que ce soit d'autre? Ne serait-ce pas un pas dans la bonne direction?

M. Teed: Je ne pense pas que vous puissiez affaiblir le système de partis. En théorie, un tel système s'est pas vraiment démocratique. Il n'existait pas au début de la Confédération. Il fallait avoir un regroupement ou un consensus au sein de la population. C'est malheureux à dire, mais un gouvernement minoritaire est probablement plus démocratique qu'un gouvernement majoritaire.

Je ne pourrais cependant pas être d'accord avec un système qui prévoirait un vote partisan sur certaines questions et un vote non partisan sur d'autres. Pour notre plus grand bien ou notre plus grand malheur, nous avons un système de partis. Au gouvernement de décider s'il doit y avoir des votes libres; il pourrait sans doute y en avoir plus.

M. Nystrom: Les gens estiment que la Constitution leur appartient. Ce n'est pas une loi comme les autres; c'est le fondement du pays. Ce n'est pas quelque chose qui peut être changé facilement ou du jour au lendemain. C'est quelque chose qui est durable et qui doit faire l'objet d'un consensus au sein de la population, non pas être adopté par une simple majorité. L'idée est que s'il y avait des votes vraiment libres, les vues des gens pourraient être mieux reçues au bout du compte; il y aurait moins de tiraillement et de débats à l'intérieur des caucus de partis; le vote à la Chambre ne refléterait pas simplement la décision des caucus. Le résultat correspondrait davantage à la vision de la population.

M. Teed: Je ne suis pas d'accord. La même politique doit s'appliquer à n'importe quelle autre mesure présentée à la Chambre. Il ne doit pas y avoir de différence entre la Constitution et une Loi sur le meurtre et une autre loi. L'une comme les autres touchent la population.

M. Nystrom: Je vais vous poser une autre question. Pour les votes sur les modifications constitutionnelles au Parlement, devrions-nous exiger plus que la majorité simple? Devrions-nous prévoir une majorité des deux tiers? Beaucoup d'organismes, qu'il s'agisse de clubs philanthropiques, de partis politiques, de syndicats ou d'associations d'hommes d'affaires, insistent pour qu'il y ait une majorité des deux tiers lorsqu'ils modifient leurs

[*Texte*]

would probably force the government to reach a working consensus with members of the opposition parties. You talked about minority governments being more democratic. Would this be one way of increasing the likelihood of a more democratic resolution to a constitutional amendment?

Mr. Teed: No, you are dealing in theory and the practicalities are that a government can have no opposition, such as the New Brunswick at present, so a two-thirds vote does not mean anything.

Mr. Nystrom: That is why I said "in most cases". In most cases the governing party does not have a two-thirds majority. There is a two-thirds majority in Prince Edward Island and New Brunswick, but not in any of the other provinces and certainly not in the House of Commons.

Mr. Teed: I do not see the merit in... Let me put it this way. The present Constitution has some protection. You must have 50% of the population and a majority of the provinces, or unanimity, depending on the type of constitutional change. To say that Parliament must have a two-thirds vote to do it does not make much difference. It destroys the concept of majority will.

The only reason I suggested it for a vote is that the average voter probably does not have the information and will not be given it unless there is a million-dollar advertising campaign. There are no mechanics. People forget this, but our so-called "free press" is there to make money for the owner. That is the job of the press, and in the process they try to divulge information to the public. There is no requirement that they divulge information and the information they divulge is their choice.

• 1120

People keep talking about the freedom of the press, and they forget that the press is not public, with the exception of maybe the CBC. The press is a private institution, and they can do what they want. They do not have to publish anything. I say you need some time to get across to the general public or the person what it is about. John Q. Citizen usually does not interest himself unless he feels it affects him. That takes quite a while to percolate. Meech Lake is an example. It took three years before the public was even aroused. They just did not care. They did not know.

Mr. Duhamel: Thank you, sir, for your presentation.

I have three questions. The first one is with respect to your notion of a referendum for an election. I want to understand that a bit better than I do. I think I understand what you mean. One would have a referendum on certain key questions at the same time as one would have an election. I would go to the voting booth and I would be faced with a decision with regard to a number of questions that are part of a referendum. At the same time, I would be asked to vote for my preferred political candidate or political party. Is that correct?

[*Traduction*]

constitutions internes. Si la même règle s'appliquait à la Chambre des communes et aux Assemblées législatives provinciales, les gouvernements seraient forcés d'en arriver à un consensus pratique avec les députés d'opposition. Vous avez dit que les gouvernements minoritaires étaient probablement plus démocratiques que les autres. Serait-ce une façon de rendre le processus plus démocratique pour les modifications constitutionnelles?

M. Teed: Vous ne vous attachez qu'à la théorie. En pratique, un gouvernement peut très bien ne pas avoir d'opposition, comme c'est le cas actuellement au Nouveau-Brunswick; à ce moment-là, une majorité des deux tiers ne signifierait pas grand-chose.

M. Nystrom: Je voulais dire dans la plupart des cas. Il est rare que le parti ministériel ait une majorité des deux tiers. C'est le cas à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick, mais ce n'est pas le cas ailleurs, certainement pas à la Chambre des communes.

M. Teed: Je ne vois pas l'utilité... Je vous répondrai de cette façon. La Constitution actuelle contient une protection à cet égard. Il faut 50 p. 100 de la population et une majorité des provinces, ou encore l'unanimité, selon la modification constitutionnelle proposée. Même si le Parlement devait voter à une majorité des deux tiers, la situation ne changerait pas tellement. Et ce serait aller contre le principe selon lequel la majorité décide.

La seule raison pour laquelle elle pourrait être envisagée est que l'électorat ne dispose probablement pas de toutes les informations nécessaires et qu'il ne risque pas de les recevoir autrement qu'à coups de millions de dollars consacrés à la publicité. Il y a peu de mécanismes pour informer l'électorat. Les gens ont tendance à l'oublier, mais ce qu'on appelle «la presse libre» existe simplement pour réaliser des profits. C'est son but principal; accessoirement, elle donne de l'information au public. Elle n'est pas obligée de le faire et c'est elle qui décide ce qui passe et ce qui ne passe pas.

On parle beaucoup de la liberté de la presse, mais on semble oublier que la presse n'est pas un organe public, à l'exception peut-être de Radio-Canada. La prese est une institution privée, libre de faire ce qu'elle veut. Elle n'est pas obligée de publier quoi que ce soit. Je pense qu'il faut du temps pour faire comprendre au public ou à une personne de quoi il retourne. M. Tartempion ne s'intéresse pas à une question à moins qu'elle ne le touche directement. Il faut un certain temps avant que tous soient sensibilisés. Meech Lake en est un exemple. Il a fallu trois ans avant que le public commence à s'y intéresser. Ça ne le touchait pas, il n'en savait rien.

M. Duhamel: Merci, monsieur, pour votre exposé.

J'ai trois questions. La première se rapporte à votre concept de référendum dans le cadre d'une élection. J'aimerais mieux comprendre. Je pense que je sais ce que vous voulez dire. On aurait en même temps un référendum sur des questions-clés et une élection. Dans l'isoloir, j'aurai à prendre une décision sur certaines questions faisant l'objet du référendum. En même temps, je devrai voter pour le candidat ou le parti politique que je préfère. Ai-je bien compris?

[*Text*]

Mr. Teed: That is my theory, that it be a federal referendum. To prevent the concept of everybody popping up with an idea, saying you have to have a referendum today and another one tomorrow, we say referenda will be held in conjunction with federal elections. If the federal government wanted to call an election tomorrow because a referendum was there, great. If they wanted to wait out their time, the referendum would come down the road.

Mr. Duhamel: I take it that in that system the government in power would determine the questions and would set the questions for the voters. Is that correct? All I need really is a confirmation.

Mr. Teed: I think I made a suggestion that the question could be instituted either by the provinces or by the government, but if the provinces did it, for example, they might have to wait two, three or four years for a federal election to be called. They could not force the federal government to go flying off with just a referendum.

Mr. Duhamel: You indicated that the type of democracy we have right now is not a true form of democracy. Later you referred to the term "true form of democracy". Is it your contention, sir, that a true form of democracy is a series of referenda on critical questions, or is it different from that?

Mr. Teed: My theory is that a democratic system, as we understand it, is to elect the representative to represent you, and you trust him to do in his term what he feels is appropriate for your benefit. Referenda are the contrary. Referenda in effect rely upon the individual, and there is no representation. You say you do not trust your representatives or you do not want to rely on your representatives; you want your own vote. That is the distinction.

Mr. Duhamel: I am certainly glad I asked for clarification. I take it that when you were a mayor, you had a true form of democratic government.

Mr. Teed: I take the position that the highest elected office in Canada is that of mayor, at least in our area, because he is elected directly. Premiers are not elected premiers; they are elected MLAs. Prime Ministers are not elected Prime Ministers; they are elected Members of Parliament, or they are appointed without being elected.

Mr. Duhamel: I want to come to a point you have made. You have referred to bilingualism, and I sometimes try to make a distinction, if there is one to be made, between bilingualism and language rights. Do you make that distinction personally? Is it different in your mind? Is it different in the minds of Canadians? When we talk about language rights and bilingualism, is it—

Mr. Teed: I think bilingualism is quite different from language rights. When you start talking about language rights, every group says they have a language right. They are entitled to speak German or Italian or Hindi. That is a language right.

[*Translation*]

M. Teed: C'est en effet ce que je pense, il faudrait un référendum fédéral. On éviterait ainsi que soient présentées des tas d'idées différentes, que soient tenus divers référendums ici et là. Nous aurions des référendums simultanément avec des élections fédérales. Si le gouvernement fédéral décide de déclencher des élections demain parce qu'il y a un référendum, tant mieux. S'il préfère attendre la fin de son mandat, le référendum se produira plus tard.

M. Duhamel: Je présume que dans un tel système, le gouvernement au pouvoir déciderait de la question et la présenterait aux électeurs. Ai-je raison? Je ne veux qu'une confirmation.

M. Teed: Je crois avoir suggéré que la question soit présentée soit par les provinces, soit par le gouvernement, mais si les provinces le font, par exemple, il leur faudra peut-être attendre deux, trois ou quatre ans avant qu'une élection fédérale soit mise en branle. Elles ne pourraient pas forcer le gouvernement fédéral à démissionner simplement pour un référendum.

M. Duhamel: Vous avez dit que le type de démocratie que nous avons actuellement n'est pas une véritable démocratie. Plus tard, vous avez utilisé l'expression «véritable démocratie». Estimez-vous, monsieur, qu'une véritable démocratie nécessite la tenue de référendums sur des questions essentielles? Ou avez-vous une autre opinion?

M. Teed: Je pense que dans un système démocratique au sens où nous l'entendons, nous élisons des représentants qui doivent nous représenter. Nous nous attendons à ce que pendant leur mandat, ils fassent ce qu'ils estiment approprié pour nous. Les référendums sont juste le contraire. En fait, les référendums reposent sur le vote individuel puisqu'il n'y a pas de représentation. Vous dites que vous ne faites pas confiance à vos représentants ou que vous ne voulez pas dépendre d'eux. C'est votre vote qui doit compter. Voilà la distinction.

M. Duhamel: Je suis certainement ravis d'avoir demandé cet éclaircissement. Je suppose que lorsque vous étiez maire, vous aviez un gouvernement véritablement démocratique.

M. Teed: J'estime que le poste de maire est le poste d'élu le plus élevé au Canada, du moins dans notre région, parce que le maire est élu directement. Les premiers ministres provinciaux ne sont pas élus en tant que tels. Ils sont des députés provinciaux élus. Le premier ministre du Canada n'est pas élu à ce poste; il est un député fédéral élu, et peut même être nommé au poste de premier ministre sans avoir été élu lui-même.

M. Duhamel: J'aimerais revenir sur l'une de vos déclarations. Vous avez parlé du bilinguisme et j'essaie parfois de distinguer si possible entre le bilinguisme et les droits linguistiques. Faites-vous vous-même cette distinction? Y a-t-il une différence à votre avis? Pensez-vous qu'il y ait une différence pour les Canadiens? Lorsqu'on parle de droits linguistiques et de bilinguisme, c'est...

M. Teed: Je pense que le bilinguisme est bien différent des droits linguistiques. Lorsqu'on parle de droits linguistiques, tous les groupes prétendent en avoir. Ils prétendent avoir le droit de parler allemand, italien ou hindi. C'est ce qui s'appelle un droit linguistique.

[*Texte*]

This is my difficulty. I see two concepts. Bilingualism means everybody speaks French and English. I am very mad at our Minister of Education, who recently came out and said you should be able to speak your mother tongue fluently and the other tongue reasonably well. I think that is absolutely and fundamentally wrong. To be bilingual, Canadians should be fluently bilingual. A person stands up and speaks in one language. You ask him what his name is, and he says, speaking French, Smith or Jones. Mr. Leblanc stands up and speaks English, and you do not know what he is until he gives his name. That is true bilingualism. That is what we should be aiming for.

The other concept of bilingualism, which I do not agree with, is that I can speak my own language anywhere in the country and I do not have to speak the other. That is a danger. I sometimes feel this is what one group or another feels is meant by bilingualism. I can speak only my language, I have to speak only my language, and I am entitled to speak that anywhere else in the country, and I do not feel that this—

• 1125

Mr. Duhamel: You raise a number of very interesting points, because clearly in a democratic society each of us who has a particular language other than the official languages can speak it, I would hope, under any circumstances, anywhere and at any time. Then you have certain other language rights; for example, minority English in Quebec and minority French outside Quebec. They are somewhat different. We see some use of language within government institutions, and what have you.

On the other point you make, which is intriguing, I have argued for a long time that different people have different definitions of bilingualism. In my particular case it is quite different from yours. French is my first language, and it is really that if I choose to be served in French that opportunity should be available. I have no notion whatsoever that other Canadians who do not speak French would in fact do so. They may choose to do so, and the reverse is true—that is, French-speaking people might want to learn English—but they are not obligated to do so.

I am glad I have raised the point with you, because I believe rather passionately that there are so many definitions out there that they are getting us into difficulty, and you have already referred to the emotions of questions.

I have just one final point. When the Reform Party—and this is not a shot at any political party, I assure you—the core party, and the organization called the Association for the Preservation of English in Canada, question the concept of bilingualism, I hear a lot of people say that they are not making the distinction between that and language rights. Do you have any insights into that? It is frightening a lot of people and it is being somewhat destructive. I think you would acknowledge that we are living through rather tough economic times, and with that, plus people questioning, there is an inherent threat, I think, that you might lose those rights. It is putting some people into a rather serious discomfort zone. Any comments on that?

[*Traduction*]

Voilà à mon avis le problème. Il y a selon moi deux concepts. Le bilinguisme signifie que tout le monde parle français et anglais. Je suis en colère contre le ministre de l'éducation, qui a récemment déclaré que l'on devrait pouvoir parler couramment sa langue maternelle et l'autre langue de manière raisonnable. Je pense que c'est absolument et fondamentalement erroné. Pour être bilingue, les Canadiens devraient être tout à fait bilingues. Quelqu'un se lève et parle dans une langue. Vous lui demandez son nom, et en français, il vous répond Smith ou Jones. M. Leblanc prend la parole en anglais. Vous ne savez pas quel est son origine avant de connaître son nom. Voilà le vrai bilinguisme. Ce devrait être là notre objectif.

L'autre concept de bilinguisme, auquel je m'oppose, veut que l'on puisse parler sa propre langue n'importe où au pays sans avoir à parler l'autre. C'est dangereux. Je pense parfois que c'est ainsi qu'un groupe ou l'autre définit le bilinguisme. Je ne peux parler que ma langue, je ne dois parler que ma langue et j'ai le droit de ne parler que ma langue n'importe où ailleurs au pays et je ne pense pas que cela...

M. Duhamel: Vous avez soulevé des aspects très intéressants de la question. Il est clair en effet que dans une société démocratique, chacun de nous qui parle une langue particulière autre qu'une langue officielle peut la parler en toute circonstance, n'importe où et n'importe quand, du moins je l'espère. Mais il y a d'autres droits linguistiques: par exemple, celui de la minorité anglophone au Québec et de la minorité francophone hors du Québec. C'est là une chose bien différente. Les langues sont utilisées dans une certaine mesure au sein des organismes gouvernementaux, par exemple.

Quant à votre autre affirmation, qui m'intrigue, je prétends moi-même depuis longtemps qu'il existe différentes définitions du bilinguisme. La mienne est bien différente de la vôtre. Ma langue maternelle est le français. Il me semble que si je choisis d'être servi en français, ce devrait être possible. Je ne pense absolument pas que les autres Canadiens qui ne parlent pas français devraient le faire. Ils peuvent toutefois choisir de le faire et l'inverse est également vrai, c'est-à-dire que les francophones qui désirent apprendre l'anglais devraient pouvoir le faire, sans pour autant y être obligés.

Je suis bien content que nous ayons parlé de cette question ensemble. Je crois profondément qu'il y a de trop nombreuses définitions et que cela nous cause des problèmes. Vous avez déjà vous-même parlé de l'émotivité associée à ces questions.

Une dernière question. Je ne voudrais pas attaquer quelque parti politique que ce soit, mais le Parti de la réforme, le Parti Core et l'organisme appelé Association for the Preservation of English in Canada remettent en question le concept de bilinguisme. Beaucoup de gens disent ne pas faire de différence entre le bilinguisme et les droits linguistiques. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet? Cela effraie bien des gens et a un effet destructeur. Il faut reconnaître qu'économiquement, les temps sont difficiles, que cela s'ajoute aux remises en question et je pense que ces droits sont menacés. Cela met bien des gens mal à l'aise. Avez-vous des commentaires?

[*Text*]

Mr. Teed: No. Frankly, Mr. Chairman, I have no knowledge of what those parties stand for. From what I have read in the newspapers I frankly do not understand it, and I honestly do not pay too much attention to it.

Mr. Duhamel: That is fair enough. Thank you for answering—

Mr. Teed: I would like to make one small point, though, and that is that these terms, anglophone and francophone, are terrible terms. I am an invisible white ethnic minority. People say, well, what do you mean? I say, I happen to be of English extraction, and English-extraction people in Canada are a minority, believe it or not. There are lots of Scots and there are millions of Irish, but there are very few English when you get down to statistics. And I do not like being lumped in with everybody else.

Mr. Duhamel: I understand your point and I understand as well that when we refer to French Canada or English Canada some people feel awkward about this. I remember when I was much younger addressing a group, I referred to them as English, and there were some people of Irish and Welsh ancestry who took me aside afterwards and wanted to give me a lesson in history and geography. So I know what you are saying. Thank you.

Mr. Reid: Welcome, Mr. Teed.

I have real problems with the concept of non-participation votes being a negative or needing a percentage of the eligible vote. I believe very, very, strongly that one should vote. I also believe that the right in a democracy is that you should not have to vote and that it is a right that should be protected. It is not something I respect, but it is something that one should not have to do, and I would hate to think that we would have death by apathy in our constitutional development. In a province like Newfoundland, where I come from, the percentage turn-out in most elections is approaching 80%. Even municipally we are usually over 50%, but that is not the same across the country.

The will of the majority concept, I think, is obviously important in our democracy. The other side of that argument, though, is equally fundamental, and that is that the rights of the minority are protected. Perhaps we could become a little bit more realistic about our country. Those concerns grow in me. I worry very much about the denial of personal rights for people and it is something that perhaps colours the way I look at a lot of things.

• 1130

You talked about your view. You are a federalist. You believe in a strong country, and perhaps a lot of what we are seeing currently are power grabs. I do not disagree with any of that; in fact I probably agree with it. I believe in a strong central government in certain areas.

You were formerly a mayor; you have been involved in municipal politics. I happen to agree with you, for instance, that we need in the federal government some capacity not to control but to affect education. We do not have national goals; we do not have national targets in this country as far as education is concerned. If you hire an engineer out of New Brunswick and you hire an engineer out of Newfoundland and you call them the Canadian engineers, that is a valid

[*Translation*]

M. Teed: Non. Franchement, monsieur le président, je ne connais pas du tout la position de ces partis. D'après ce que j'ai lu dans les journaux, je ne la comprends pas. En fait, je ne m'y intéresse pas.

M. Duhamel: Très bien, merci pour vos réponses. . .

M. Teed: J'aimerais toutefois ajouter quelque chose au sujet des termes «anglophone» et «francophone» qui sont terribles. Je suis une minorité ethnique blanche invisible. On me demande ce que je veux dire. Eh bien, je suis d'origine anglaise, et au Canada, croyez-le ou non, les gens d'origine anglaise sont en minorité. Il y a beaucoup d'Écossais et des millions d'Irlandais, mais si l'on considère les statistiques, il y a très peu d'Anglais. Je n'aime pas être mis dans le même sac que tous les autres.

M. Duhamel: Je vous comprends. Je comprends également que certains puissent se sentir mal à l'aise lorsqu'on parle du Canada français et du Canada anglais. Je me souviens que plus jeune, en parlant à un groupe, je leur ai dit qu'ils étaient des Anglais. Ensuite, quelques personnes d'origine irlandaise et galloise m'ont prises à part pour me donner une leçon d'histoire et de géographie. Je comprends donc ce que vous dites. Merci.

M. Reid: Bienvenue, monsieur Teed.

Je n'aime pas beaucoup votre concept selon lequel les votes non participatifs sont négatifs ou devraient représenter un pourcentage du vote total. Je crois, très fermement qu'il faut que chacun vote. Mais je pense également que dans une démocratie, on a le droit de ne pas voter et que ce droit doit être protégé. Je ne respecte pas ceux qui ne votent pas, mais ils doivent pouvoir s'asbtenir et je ne veux pas croire que notre développement constitutionnel puisse être arrêté par l'apathie des électeurs. Dans la province d'où je viens, Terre-Neuve, le pourcentage de participation à la majorité des élections est d'environ 80 p. 100. Même au niveau municipal, nous dépassons habituellement le chiffre de 50 p. 100. Mais on ne peut pas en dire autant partout au pays.

Le concept de la volonté de la majorité est certainement important dans notre démocratie. Mais il y a également l'autre côté de la médaille, tout aussi fondamental, et c'est la protection des droits des minorités. Il faudrait peut-être être un peu plus réaliste au sujet de notre pays. Ce sont pour moi des préoccupations croissantes. Je crains beaucoup qu'on cesse de reconnaître les droits individuels et cela influence sans doute ma façon d'envisager les choses.

Vous avez exprimé votre point de vue. Vous êtes fédéraliste. Vous croyez en un pays fort, et que nous voyons actuellement surtout une lutte pour le pouvoir. Je suis probablement d'accord avec vous. Je crois également en un gouvernement central fort dans certains secteurs.

Vous avez déjà été maire et vous connaissez la politique municipale. Comme vous, je pense que le gouvernement fédéral devrait pouvoir exercer une influence sur l'éducation, si ce n'est un contrôle. Nous n'avons pas d'objectifs nationaux. Nous n'avons pas au Canada de buts nationaux en matière d'éducation. Si vous embauchez un ingénieur du Nouveau-Brunswick et si vous embauchez un ingénieur de Terre-Neuve, vous pourriez les appeler tous les deux des

[*Texte*]

perception, I would argue. No, because there is nothing really to compare the two. There are professional qualifications, but in many cases they tend to be provincial as well.

What I want you to comment on is the difference between the national government setting policy—be it targets in education or standards in terms of the environment or whatever, or the quality of health care and accessability and universality of access—and the ability to deliver. I would argue that the central government needs certain things: the ability to function internationally, the ability to control the national economy, obviously, and the ability to redistribute wealth in this country. But the level of government closest to the people is the best at delivering programs and policies, be it municipal or provincial or, in some cases, federal government. How do we strike that balance as we deal with redistribution of powers perhaps, but as we look at the country in a different way in the next number of years?

Mr. Teed: Mr. Chairman, I do not accept the concept that the level closest to the people is best to deliver. The federal government is as close to the people as it wants to be, the provincial government is as close as it wants to be, and so is the municipality. For example, in some provinces—or it used to be—municipalities ran hospitals; now provinces run hospitals. The federal government could run them just as easily and probably more uniformly.

Again, when we look at the world concept, we have two problems. One is people getting together for stength, like the European countries; the other one is little groups trying to split off all over the place and do their own thing. Economically, they probably cannot.

I know the federal government sets policy in certain areas. I suggest the only reason they set policy is because they do not have the power to implement it under our present Constitution. Maybe it is time they did have the power to implement it. We would be a better nation. Instead of a conglomeration of little regions, each begging the government to give them more or take from their neighbour, we would have one uniform policy. But that is only my view.

It is historic. As I say, provinces gave up rights; now they are trying to get them back. My view is that they should give up more. We have lots of things the federal government has direct dealing with—shipping, bankruptcy—that affects the people. There is no question of being away from the people; they are really close to them.

On education you could be as close as you want. The Northwest Territories you run as much as you want to. You are direct; you are the only control up there. You may have set up little groups, but legally the federal government

[*Traduction*]

ingénieurs canadiens. On pourrait prétendre que cette perception est valable. Pourtant non, rien ne permet de comparer les deux. Il y a des titres professionnels qui dans bien des cas sont également provinciaux.

J'aimerais que vous me donniez votre avis sur la différence qu'il y a pour un gouvernement national entre établir des politiques, que ce soit des objectifs en matière d'éducation, des normes environnementales, ou des normes en matière de santé, d'accès aux soins et d'universalité, et la capacité d'appliquer les politiques. Je prétends que certaines choses sont nécessaires au gouvernement central: la capacité de fonctionner sur le plan international, le contrôle de l'économie nationale, évidemment, et la capacité de redistribuer la richesse du pays. Mais le palier de gouvernement le plus près du peuple est le mieux à même d'appliquer les programmes et les politiques, qu'il s'agisse du niveau municipal, provincial ou, dans certains cas, fédéral. Dans le cadre du nouveau partage des pouvoirs, alors que nous changerons notre vision du pays au cours des années à venir, comment arriverons-nous à cet équilibre?

M. Teed: Monsieur le président, je ne suis pas prêt à dire que le palier de gouvernement le plus près du peuple est le mieux à même d'appliquer les politiques. Le gouvernement fédéral est aussi prêt du peuple qu'il le veut bien, tout comme le gouvernement provincial et la municipalité. Ainsi, dans certaines provinces, il n'y a pas si longtemps, les municipalités géraient les hôpitaux. C'est maintenant une responsabilité provinciale. Le gouvernement fédéral pourrait aussi bien le faire, probablement plus uniformément.

En regardant le monde, on constate deux genres de problèmes. D'une part, les gens se regroupent pour être plus forts, comme le font les pays européens. D'autre part, de petits groupes se séparent des grands ensembles pour se diriger eux-mêmes. Économiquement, ce sera probablement impossible.

Je sais que le gouvernement fédéral établit les politiques dans certains secteurs. Je prétends que la seule raison d'établir ces politiques, c'est parce que le gouvernement fédéral n'a pas le pouvoir de les appliquer en vertu de la Constitution actuelle. Il est peut-être temps de lui donner le pouvoir de le faire. Notre pays s'en trouverait mieux. Plutôt qu'un rassemblement de petites régions, où chacune mendie un peu plus auprès du gouvernement pour enlever à sa voisine, nous aurions une politique uniforme. Mais ce n'est que mon point de vue.

C'est historique. Comme je le disais, les provinces ont cédé des droits et elles s'efforcent maintenant de les recouvrer. A mon avis, elles devraient en céder davantage. Le gouvernement fédéral traite directement de nombreuses affaires, comme le transport, les faillites, qui touchent directement le peuple. Il n'est pas vraiment distant du peuple; il peut même être très proche.

Dans le domaine de l'éducation, vous pourriez être aussi près que vous le voulez. Dans les Territoires du Nord-Ouest, vous faites comme vous voulez. Vous avez un pouvoir direct et vous êtes là les seuls à contrôler l'éducation. De petits

[*Text*]

administers the Northwest and Yukon Territories. You are the government for them. If you want to abdicate that you can, but as people say, Canada is over-governed. For 26 million people, we have more elected politicians than any place in the world, and they are going down more and more and more.

Mr. Reid: Would you do away with the provinces?

Mr. Teed: Well...

Mr. Reid: Would you support Atlantic political union?

Mr. Teed: Basically, I would say regions make probably more sense.

Mr. Reid: Would you support the four Atlantic provinces coming together politically?

Mr. Teed: Yes. If you remember, that was the original concept of Confederation. The three Atlantic provinces got together. Then Canada intervened and took over. Historically, yes, we should be getting together. It is ridiculous to have a population of a million people with whacks and whacks of governments. I know it means a loss of power. I would not like it because where would the capital go? That is economics.

Mr. Reid: Of course it would go to Halifax; everything goes to Halifax.

Mr. Teed: That is one view. Or everything goes to Moncton because it is bilingual. In Newfoundland they say everything should go out to Newfoundland. That is a detail, but unfortunately it becomes very personal. Where the capital is there are jobs. People do not want to lose their jobs; they are against it. But economically and probably on a broad base, it would make much more sense to have a region.

• 1135

Mr. Atkinson (St. Catharines): Mr. Teed, you talked about a parallel course for the referendum. Do you see then that the current system, what is called executive federalism, continues? Or the first ministers get together and look at the Constitution and recommend the changes, and it would be going on in the assemblies at the same time the referenda were occurring? Flowing from that, would the referenda be legally binding?

Mr. Teed: No. My suggestion is that you would not do them at the same time. You would try one or you would try the other or you would try one followed by the other. It is an alternative. We claim it is an impasse now, for example, where you need unanimous consent. It means you will never get a change if any one province says no.

You may say, fine, we will go through the process, if it is blocked...or even the Meech Lake concept, you do not get 50%, you get 49% population or whatever is and then you might go to the alternative. Or you may say, fine, we will go

[*Translation*]

groupes ont peut-être été créés, mais d'après la loi, le gouvernement fédéral administre les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon. C'est vous le gouvernement pour ces gens-là. Si vous voulez abdiquer ce pouvoir, vous pouvez le faire. Mais comme les gens disent: le Canada est sur-gouverné. Pour une population de 26 millions d'habitants, nous avons davantage de politiciens élus que n'importe quel autre pays, et ailleurs, il y en a de moins en moins.

M. Reid: Éliminieriez-vous les provinces?

M. Teed: Eh bien...

M. Reid: Favoriseriez-vous une union politique de l'Atlantique?

M. Teed: Fondamentalement, je pense que les régions sont plus avantageuses.

M. Reid: Seriez-vous d'accord pour l'union politique des quatre provinces de l'Atlantique?

M. Teed: Je vous rappelle que c'était là le concept initial de la Confédération. Les trois provinces de l'Atlantique se regroupaient. Mais le Canada est intervenu et a pris les choses en main. Historiquement, nous devrions en effet nous rassembler. Il est ridicule d'avoir une population d'un million de personnes avec des tas de gouvernements. Je sais que cela signifierait une perte de pouvoir. Je n'aimerais pas cela, parce qu'il faudrait décider de l'endroit où serait la capitale. Ce sont là des facteurs économiques.

M. Reid: La capitale serait bien sûr installée à Halifax. On donne toujours tout à Halifax.

M. Teed: C'est un point de vue. On dit parfois que tout va à Moncton parce que cette ville est bilingue. A Terre-Neuve, on dira que tout devrait aller à Terre-Neuve. Ce n'est là qu'un détail, mais qui pourrait rendre la discussion très personnelle. Là où s'installe la capitale, il y aura des emplois. Personne ne veut perdre son emploi. Tous s'y opposent. Mais du point de vue économique, et probablement au sens large, il serait plus sensé d'avoir une région.

M. Atkinson (St. Catharines): Monsieur Teed, vous avez parlé d'une procédure parallèle pour le référendum. Pensez-vous que le régime actuel, appelé fédéralisme exécutif, devrait être maintenu? C'est-à-dire que les premiers ministres se réuniraient pour étudier la Constitution, recommander des modifications, en même temps que les assemblées législatives et simultanément avec des référendums? Le résultat du référendum serait-il exécutoire du point de vue juridique?

M. Teed: Non. Je ne suggère pas de faire tout cela à la fois. On ferait soit l'un, soit l'autre, soit l'un suivi de l'autre. C'est une alternative. Nous disons actuellement que nous sommes dans une impasse parce qu'il faut un consentement unanime. On ne pourra donc jamais avoir de modification si une province n'est pas d'accord.

Vous pouvez dire: très bien, nous allons suivre cette procédure, et s'il y a un blocage...ou pensons au concept de l'Accord du lac Meech si nous n'obtenions pas 50 p. 100, mais 49 p. 100 de la population. Il faudait alors adopter une

[*Texte*]

right to the people with this, we will not worry about the various provinces. But I do not see them going on at the same time. It is just a parallel. Or you might call it a subsequent method. It does not make much difference.

Mr. Atkinson: So it would be up to the first ministers of the legislatures to determine if there was a stalement and then to use the referenda system.

Mr. Teed: Can I put it this way? My suggestion is that there be a referendum method. I would prefer that it be done if the other method fails. That does not mean it could not be separate so you could do it without referring to the seven provinces. Just go direct. Somebody would have to initiate it whether—and I forget what I said—it is two provinces that initiate it, or four provinces, or the federal government. But I would prefer to go through the present concept, and if that does not work it is either because the people did not understand it or somebody blocked it, then go to the people.

Mr. Atkinson: Throughout this whole thing, what you are suggesting to us is a form of public participation. That is the theme that has been coming out, and executive federalism seems to have been discredited as a result of the Meech Lake process. Is there any public component you could put in the process of what may be called executive federalism to give the public the participation they desire?

Mr. Teed: My difficulty with the so-called executive federalism is that nobody explained it. I know it went through New Brunswick. I do not think New Brunswickers knew what was happening. The premier brought it in and said it was his policy, and bang, bang, it was rubber-stamped and that was it. If that is executive federalism, then it is bad and thank heavens it was stopped. It is really not even democracy. It is 10 people getting together, going back to their legislatures and saying this is to be pushed through, and nobody bats an eye.

Fortunately, it was debated in some of the provinces. But in some of them it went through so fast people did not even know what it meant. I do not even think they had studied it. They just said this is the policy, that is it, and I do not think that is the best thing for the country.

Mr. Atkinson: You mentioned that the Meech Lake matter was a mishmash because some required unanimity, some required 7-50 and so on, and it made it a little more difficult to comprehend. In a referendum—and I am not familiar with referenda—do you think it would be that easy to put down the questions in a form that could be answered?

Mr. Teed: No, I think it would be very difficult. Referenda can be geared, as you know, to get almost the answer you want. But in a constitutional one I think you would have to be very specific in order to get it. It could not be a general policy. Probably just say there is the actual section we want changed, and then people would know what they were voting on; not a general question such as: do you want the Senate reformed? That would not mean anything.

[*Traduction*]

autre solution. On pourrait également très bien se dire: demandons immédiatement aux gens ce qu'ils en pensent, sans nous inquiéter des diverses provinces. Mais je ne pense pas que l'on puisse faire les deux à la fois. Ce n'est qu'un parallèle. On pourrait parler de solutions subséquentes. Peu importe.

M. Atkinson: Il incomberait donc aux premiers ministres de déterminer s'il y a une impasse, s'il faut déclencher des référendums.

M. Teed: Je vais m'exprimer autrement. Je suggère qu'il y ait un référendum. Je préférerais toutefois qu'on y ait recours si l'autre échoue. Cela ne signifie pas que l'on ne puisse pas le faire séparément, sans en référer aux sept provinces. Il faudrait y aller directement. Quelqu'un lancerait le processus, que ce soit deux provinces, quatre provinces, ou le gouvernement fédéral. J'oublie ce que j'ai suggéré. Mais je préférerais qu'on utilise la procédure actuelle, et qu'ensuite, s'il y a échec parce qu'on n'a rien compris ou parce que quelqu'un a bloqué le processus, on s'adresse au peuple.

M. Atkinson: Dans tout cela, vous nous proposez en fait une forme de participation populaire. C'est ce qui semble se dégager de nos audiences. Le fédéralisme exécutif semble avoir perdu des plumes à la suite de l'échec de l'Accord du lac Meech. Pensez-vous pouvoir ajouter un élément populaire dans le processus qu'on appelle fédéralisme exécutif afin que le public puisse participer selon son désir?

M. Teed: Le problème du fédéralisme exécutif, c'est que personne n'a expliqué de quoi il s'agissait exactement. Je sais qu'il y a eu adoption au Nouveau-Brunswick. Je ne pense pas que les habitants de cette province savaient ce qui se passait. Le premier ministre est arrivé avec cette politique, disant qu'elle était la sienne et, en deux temps, trois mouvements, elle était adoptée. Si c'est là le fédéralisme exécutif, c'est une mauvaise chose, et tant mieux si on y met fin. Ce n'est même pas de la démocratie. Voilà 10 personnes qui se réunissent, qui retournent à leurs assemblées législatives, qui affirment que telle chose doit être adoptée sans que personne ait l'occasion de sourciller.

Heureusement, il y a eu débat dans certaines provinces. Mais dans certains cas, la chose a été adoptée si rapidement que personne n'a eu l'occasion de savoir de quoi il s'agissait. Je ne pense même pas qu'ils l'avaient étudiée. On leur avait simplement dit que telle était la politique. Je doute que ce soit ce qu'il y a de mieux pour notre pays.

M. Atkinson: Vous avez dit que l'Accord du lac Meech était un fouillis parce que certaines propositions nécessitaient l'unanimité, d'autres répondaient à la règle des 7-50, etc. Cela rendait l'accord plus difficile à comprendre. Je ne connais pas très bien les référendums, mais à votre avis, serait-il facile de rédiger les questions de manière à ce que la réponse vienne facilement?

M. Teed: Non, je crois que ce serait très difficile. On peut orienter les référendums, comme vous le savez bien, afin d'obtenir une réponse donnée. Mais dans un référendum constitutionnel, il faudrait alors être très précis. On ne pourrait pas avoir une question générale. Il faudrait probablement dire exactement quel article doit être modifié, afin que le peuple sache sur quoi il vote. Il faudrait éviter les questions générales comme: faut-il une réforme du Sénat?

[*Text*]

You would have to say this is the reform. It is just like a bill in the legislature. There you are, that is what you are voting on.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Teed, thank you for coming before us today. We appreciate what you have given us. It is an interesting proposition and it is one that we will deliberate upon. We appreciate the effort you have put into coming here and the thought you have given to the matter.

Mr. Teed: Thank you very much, Mr. Chairman and members.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We come now almost to the end of our morning's deliberations. We have one citizen witness to call. As I mentioned earlier, citizen witnesses are those who, on the day of the hearing itself, present themselves and ask to be heard. We allocated five minutes for each of them.

• 1140

Today we have one, and his name is Ron Kelly. Mr. Kelly, please come forward. We look forward to hearing what you have to say to us.

Mr. Ron Kelly (Individual Presentation): I could not hear your original comments, Mr. Chairman, so I was not sure of the context in which we were proceeding here.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Let me just go over it again. Our practice is, as we come to the various cities we are visiting, that we make allowance for persons who had not submitted briefs by the brief deadline of March 11 but who feel they have something to say on the subject. We want everybody to have that opportunity. So for each person in this category we allocate a five-minute opportunity, and that five minutes is yours now.

Mr. Kelly: Thank you very much. I guess I would like to start, if I can put it in diplomatic terms, by questioning the process the committee itself is following. That is one of the things I would like to focus on first. Perhaps we can have a dialogue on it afterwards.

There may be a temptation among some Islanders and some Canadians to welcome the committee and say it is a step forward in terms of listening to what the view of Islanders and Canadians are on this very important topic. However, I do not think we can accept that perspective as one we would necessarily support. I hope this is the case, but I think the process you are following makes it somewhat less likely to succeed.

I say this because I know most Islanders, if you will pardon me, probably do not know you are here today in the sense that I do not think the promotion of the committee's attendance here and the invitation to Islanders was very well distributed across the Island. There are problems, too, in terms of the timing of this—during the work day and so on. I do not think most Islanders would feel comfortable with this or, in some cases, would even be able to come here and give their views.

[*Translation*]

Cela ne veut rien dire. Il faudrait dire au juste de quelle réforme il s'agit. Tout comme lorsqu'on présente un projet de loi à l'assemblée législative. Voici sur quoi vous allez voter.

Le coprésident (M. Edwards): Merci beaucoup pour votre comparution, monsieur Teed. Nous apprécions ce que vous nous avez donné. Votre proposition est intéressante, et nous en discuterons. Nous apprécions l'effort que vous avez fait pour venir, ainsi que votre réflexion.

M. Teed: Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs.

Le coprésident (M. Edwards): Nous avons presque terminé nos délibérations de la matinée. Il ne nous reste plus qu'un témoin, un particulier. Comme je le disais tout à l'heure, les témoins individuels sont ceux qui, le jour de l'audience, demandent à se faire entendre. Nous allouons cinq minutes à chacun.

Nous en avons un aujourd'hui, à savoir M. Ron Kelly, auquel je demanderais de bien vouloir prendre place. Nous vous écoutons avec la plus vive attention, monsieur Kelly.

M. Ron Kelly (présentation individuelle): Je n'ai pas entendu ce que vous disiez tout à l'heure, monsieur le président, et je ne sais donc pas très bien comment les choses se passent.

Le coprésident (M. Edwards): Je vais donc récapituler: par souci de donner à chacun sa chance, nous avons adopté pour usage, dans les diverses villes où nous passons, d'entendre ceux qui n'ont pu soumettre de mémoire avant le délai du 11 mars, mais qui néanmoins voudraient exposer leurs idées sur le sujet. Nous consacrons cinq minutes à chacune de ces personnes, et c'est le temps dont vous disposez à présent.

M. Kelly: Je vous remercie. En premier lieu, je voudrais remettre en question, en toute déférence, le processus même adopté par le comité, dont nous pourrons peut-être discuter par la suite.

On pourrait être tenté, comme insulaire ou comme Canadien, de considérer que ce comité en soi constitue un progrès au sens où il a été décidé de prêter l'oreille aux opinions que nous avons sur ce sujet si important, mais je serais plutôt enclin à repousser cette tentation. J'espère que ce n'est pas le cas, mais je crains que la procédure que vous avez adoptée ne nuise à votre objectif plus qu'elle ne le favorise.

Si je me permets d'avoir cette opinion, c'est parce que je sais que la plupart des insulaires ne sont même pas au courant de votre présence ici, le fait de la venue du comité et de l'invitation aux insulaires à se faire entendre ayant été très peu diffusé dans l'île. Par ailleurs, le fait que vos audience se déroulent pendant une journée ouvrable constitue un obstacle supplémentaire. La plupart des insulaires, à mon avis, ne se sentiraient pas à l'aise ici ou, dans certains cas, ne seraient même pas en mesure de venir vous exposer leur point de vue.

[*Texte*]

I think, too, it goes much beyond that in the sense that I think there are perhaps systemic problems with the way the committee is proceeding. On a topic of this nature that is so important to the people of Canada, it seems very significant to us that this whole process must be much more broadly based, much more open.

I guess it is fine to ask for public opinion; I suppose, in that sense, it is a minor step forward. But I look around the room, and on this committee, on this study body, if I can put it that way, there are no members of the public represented. I say that with no disrespect to the individuals involved. I expect you come to this with the best of intentions. But I think the public of Prince Edward Island and the public of Canada are beyond the point now that all they want to do is be asked for their opinion or perhaps have some forum in which to discuss their opinions, and even that in perhaps an inadequate way.

I think they want to be part of the process itself now. They want to make sure their views are followed. In fact, if I can look at Meech Lake as having a silver lining, this is perhaps one thing that we, as Canadians, have learned and promoted more after Meech Lake—the fact that Islanders and Canadians are not content to have decisions made on their behalf; they want to be part of the decision-making process. I do not think, unfortunately, your committee's procedure really takes that into account.

Another aspect that I think we want to focus on is the fact that there does not appear to be any direct link between the joint committee here and similar processes at the provincial and territorial levels. It is fine for the federal government to promote this discussion at the federal level, but it seems to me that if provincial and territorial legislators, and Islanders in this particular instance, are not part of the process—especially when you are dealing with a matter such as the amending process of the Constitution—then, again, we are only taking half-measures.

• 1145

Another question I would like to direct to the committee is that there does not seem to be any stated commitment to a guarantee that the changes your committee might recommend would actually reflect Canadian opinion, or that in fact you would be accountable, other than the general political process that you all would be accountable for as decision-makers.

Again, this sort of thing relates to such matters as if you are even asking the right questions. Certainly some of the questions that I saw in the advertisement on the terms of reference of the committee are germane, but some of them could be described as being slanted toward provoking a certain answer, if I can put it that way. If we are going to have a broad public discussion, then perhaps the public should define the questions as opposed to the other way around.

[*Traduction*]

Mais le problème est sans doute encore plus vaste, en ce sens que la procédure adoptée par le comité comporte des difficultés en quelque sorte systémiques. Pour un sujet de cette nature, que les Canadiens ont tellement à coeur, tout ce processus devrait être beaucoup plus ouvert et avoir une assise beaucoup plus large.

Certes, il est bon de solliciter l'opinion du public et, marginalement, cela constitue un progrès, mais si je regarde autour de moi, que ce soit dans la salle ou à cette table, je ne vois pas que le public soit représenté, cela étant dit sans la moindre intention de blesser les participants. Je suis persuadé que vous êtes animés des meilleures intentions, mais les habitants de l'Île-du-Prince-Édouard, et les Canadiens en général, ne se contentent plus qu'on leur demande leur avis, ni même qu'on leur offre une tribune pour y exposer leurs opinions, encore que les conditions soient insatisfaisantes.

Ce que les Canadiens réclament à présent, c'est de faire partie du processus en soi, d'être sûrs d'être entendus. S'il y a un bon côté à l'Accord du lac Meech, c'est peut-être que nous, Canadiens et insulaires, avons appris à ne plus nous contenter de laisser prendre par d'autres les décisions qui nous concernent, mais à vouloir y participer directement, de l'intérieur. Je crains malheureusement que votre comité, en adoptant cette procédure, n'ait pas encore assimilé ce fait.

Il y a un autre fait que nous voudrions mettre en relief, à savoir qu'il ne semble pas y avoir de lien direct entre le comité mixte ici présent et des processus similaires qui se déroulent aux niveaux provincial et territorial. Il est certes louable que le gouvernement fédéral encourage la discussion au niveau fédéral, mais si les législateurs provinciaux et territoriaux, et les insulaires en l'occurrence, ne font pas partie du processus—en particulier quand on traite d'une question telle que la procédure de modification de la Constitution—il faut bien reconnaître que nous ne sommes pas allés jusqu'au bout et nous contentons de demi-mesures.

Il y a une autre question que j'aimerais poser au comité. Il ne semble pas, en effet, y avoir une garantie quelconque que les changements que recommanderait votre comité reflètent fidèlement l'opinion canadienne, ou que vous ayez des comptes à rendre, si ce n'est dans le cadre du processus politique qui vous rend responsables en tant que décisionnaires.

Là encore, tout dépend de la nature des questions qui sont posées :certaines de celles qui figuraient dans l'annonce de votre arrivée et qui portaient sur votre mandat étaient pertinentes, tandis que d'autres peuvent être considérées comme étant spécieuses, comme de nature à appeler une certaine réponse, si je puis m'exprimer ainsi. Si nous devons nous lancer dans une vaste discussion publique, il devrait peut-être revenir au public de poser les questions, plutôt que l'inverse.

[*Text*]

If we are looking at the process of amending the Constitution of Canada, then it seems to us that if the process of your discussion and questions you are asking does not have broad public support and credibility, then even if you come out with the right answer—if there is a right answer in all of this—you would have to wonder whether the public, in a democracy, would see that as a right answer.

I think that was part of the Meech Lake problem as the public of Canada perceived it, even on those issues to which they might agree, or at least even agree in part. It was a process that was decided by—to use a colloquialism—11 men behind closed doors. Again, if you come up with what people might agree to as some right answers or even lead them in some directions, people are at the point now, I believe, where they would even question if those are the right answers, given the process that was followed to reach them.

That is why we would like to start the discussion today with the little time we have by wondering if it is proper to proceed in this manner. I know you are going to hear other views across Canada, but I would like to hear, and I am sure others would like to hear, how you as committee members see that and if there are ways of expanding that process to go beyond what you are doing.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am going to ask if there are committee members who would like to respond, but I would just like to make a couple of points myself first.

You mentioned that you had noticed an ad about the committee's appearance, and that is the main way in which we have advertised our plan and our agenda and the questions we are asking.

There have been two sets of ads that appeared in Prince Edward Island. The first one was in February stating the questions, and then the second one stated where we would be and at what time and so on. That ran in late March or early April. I cannot be certain of the exact date.

The terms of reference are those as laid out by Parliament. You may have noticed at the bottom of the first ad that further information could have been obtained from the clerk of the committee. When we got inquiries of that nature we mailed out the discussion paper that further elaborates what it is we are doing here.

Our mandate, as I am sure you understand, is to investigate the very thing you are talking about: how the public can become involved in the process of constitutional change. We are investigating; that is our mission. What you have to say is helpful, because when mechanisms such as referenda and constituent assemblies are set in place it is helpful to have the view of ordinary citizens on what those mechanisms ought to be.

We did receive some 500 briefs in response to our ads, and roughly 75% of those were from ordinary citizens who were not academics. They did not represent interest groups or whatever. So we think we have had a reasonable response to a subject that is rather highly technical.

[*Translation*]

En ce qui concerne le processus de modification de la Constitution, nous pensons que si les questions et la discussion qu'elles engendrent ne dérivent pas leur crédibilité d'un large soutien public, vous risquez, même si vous produisez les bonnes réponses—si tant est qu'il y en ait—que le public, dans une démocratie, ne juge pas la réponse bonne.

C'est ce qui s'est produit avec l'Accord du lac Meech, même pour les questions auxquelles le public canadien aurait pu donner son accord, partiel tout au moins. L'Accord du lac Meech était le fruit de tractations, à huis clos, entre 11 personnes. Vous risquez de nouveau, même si vous parvenez à dégager de bonnes solutions ou de bonnes orientations, que la population les remette en cause si elle n'est pas d'accord avec le processus qui les a engendrées.

C'est pourquoi nous voudrions amorcer la discussion aujourd'hui, avec le peu de temps dont nous disposons, en nous demandant si c'est bien là la bonne manière de procéder. Je sais que vous allez entendre d'autres opinions dans notre pays, mais j'aimerais savoir—et je ne suis pas le seul—ce qu'en pensent les membres du comité et s'ils envisagent une façon d'élargir le processus afin d'aller au-delà de ce que vous êtes en train de faire.

Le coprésident (M. Edwards): Je vais demander s'il y a des membres du comité qui aimeraient répondre, mais auparavant, j'aimerais moi-même mettre certaines choses au point.

Vous disiez que vous avez lu une annonce sur la venue du comité. C'est également surtout de cette façon que nous avons annoncé notre projet, notre ordre du jour et les questions que nous allions poser.

Il y a eu deux séries d'annonces parues à l'Île-du-Prince-Édouard: la première en février, énonçant les questions, la seconde à la fin de mars ou au début d'avril, annonçant le lieu et l'heure de nos audiences.

Le mandat est celui que nous a confié le Parlement. Vous aurez peut-être remarqué, au bas de la première annonce, qu'une information ultérieure pourrait être obtenue auprès du greffier du comité. Lorsque nous avons obtenu des demandes de renseignements de ce genre, nous avons répondu par l'expédition du document de travail qui décrit plus en détail notre plan d'action.

Notre mandat, vous le comprenez certainement, est précisément de faire une enquête sur l'objet de votre intervention, à savoir comment le public peut participer au processus de modification de la Constitution. Notre mission est exploratoire, et votre contribution est utile parce que, lorsque les appareils de référendum et d'assemblée constituante sont en place, il est utile de savoir ce que, devraient être ces appareils d'après l'opinion des citoyens.

En réponse à nos annonces, nous avons reçu environ 500 mémoires, dont environ les trois quarts émanaient de particuliers qui ne sont pas des universitaires et ne représentent pas de groupes d'intérêts ou autres. Nous pensons donc avoir obtenu une contribution relativement importante à l'étude d'un sujet qui est très spécialisé.

[*Texte*]

Mr. Reid: Mr. Chairman, Mr. Kelly raises some very important questions. The public wants to be part of the process, no question. There does not appear to be a link to other processes, and there are no guarantees that the opinions expressed before this committee will be accepted. Quite clearly, what we are doing is driven by an acknowledgement of all three political parties in the House of Commons and Parliament generally that the public not only wants but should and must be part of the process of changing and amending the Constitution. We are trying to discuss how best to do that in the interests of the Canadian people, in the interests of the country in the development of the Constitution. We are up against the fact that you have to start somewhere.

• 1150

You would argue that the public should be part of this process. We would then have to go around the country and discuss how the public would be part of this process. Quite clearly, we have seen a lot of different opinions on how and who and the way it would work. Invariably you have to start somewhere, and the way you start somewhere is here. The one thing we are not doing is coming to the Canadian people and telling them how they are going to participate, without going out and hearing them. It is like the old chicken and the egg; you can keep going back into eternity, and God knows we have been discussing constitutions in terms of eternity anyway. I would suggest that we do not want to do it in the other direction either.

In terms of no links to other processes, those links will come. Quite clearly, a number of provinces are doing a lot of work. We have seen Bélanger-Campeau and Allaire in Quebec. I think there are five or six other provinces that are doing studies, and I would suggest that every provincial government, like the federal government, is preparing its own position. That will all tie itself together over time. We are trying to see how people fit into the development, and we are trying to stay out of the substance question, for the most part, as best we can. If we got into the substance question, I would suggest that we would get bogged down in that and we would not get into the other stuff.

There is no guarantee that the opinions will be taken into account. One of the fundamental problems in that area is that we have had expressions of every conceivable opinion. I promise you and I promise everybody who is watching that some people will be happy because their opinions have been taken into account, and others will be unhappy because we have not taken their opinions into account. I guess if you want to be really cynical, the politicians are protected because, as I say, there has been the total range of opinion and we could run and hide behind that. I do not think the 17 members of this committee are inclined in any way to do that. I think you will find that there is a genuine desire to come up with the best series of recommendations to meet what all of us realize is a genuine need that the Canadian public be part of the process.

[*Traduction*]

M. Reid: Monsieur le président, M. Kelly soulève certaines questions très importantes. Le public, c'est certain, veut participer au processus, ce dernier étant sans lien apparent avec d'autres processus, et il n'existe nulle garantie que les opinions exprimées devant ce comité seront prises en compte. Nous sommes éminemment conscients, comme l'ont reconnu les trois partis politiques à la Chambre des communes et, d'une façon générale, le Parlement, que le public non seulement veut participer au processus de modification de la Constitution, mais qu'il doit y participer. Nous nous efforçons de trouver le meilleur moyen de le faire participer, dans l'intérêt du peuple canadien, sans oublier l'importance que le pays attache à l'évolution de la Constitution, mais nous avons du mal à trouver par quel bout commencer.

Vous dites que le public devrait participer à ce processus, et nous nous déplaçons dans tout le pays pour précisément discuter de la façon dont le public devrait y participer. Nous avons entendu toutes sortes d'opinions sur la façon de procéder, sur ceux qui devraient y participer et sur le mode de procéder. Il faut bien toujours commencer quelque part, et en l'occurrence, c'est ici. S'il y a une chose que nous nous gardons bien de faire, c'est de dicter au peuple canadien, sans l'entendre au préalable, la façon dont il devra participer. C'est l'histoire de l'oeuf et de la poule, et on peut discuter à perte de vue pour savoir qui fut le premier, et Dieu sait que nos discussions sur la Constitution se perdent dans la nuit des temps, mais par ailleurs, nous ne voudrions pas non plus procéder de la façon opposée.

Quant aux liens avec les autres processus, il faut laisser faire le temps. Plusieurs provinces sont très actives dans ce sens, comme nous avons pu le voir au Québec, avec les rapports Bélanger-Campeau et Allaire. Plusieurs provinces, au nombre de cinq ou six, procèdent également à des études, et je suis persuadé que tous les gouvernements provinciaux, à l'instar du gouvernement fédéral, préparent leurs dossiers. Laissez faire le temps, et je suis persuadé que tout cela prendra forme. Nous nous efforçons de voir comment les gens s'intègrent dans cette évolution, et nous nous efforçons également, dans la mesure du possible, de rester à l'écart de la question de fond dans laquelle nous risquerions de nous enliser et de passer alors à côté de la question réelle.

Il n'est pas certain que les opinions seront prises en considération, mais c'est que nous avons entendu toutes sortes d'opinions, d'un horizon à l'autre. Je peux vous promettre, à vous et à tous ceux qui suivent cette question, que certains verront leur opinion prise en considération, tandis que d'autres seront dépités que la leur ne l'ait pas été. C'est peut-être faire preuve de cynisme que de dire que les hommes politiques sont protégés, en ce sens qu'ils peuvent dire qu'ayant entendu toutes sortes d'opinions, ils ont bien dû opérer un choix. Je ne pense pas que les 17 membres de ce comité soient enclins au cynisme, et vous constaterez chez nous un désir sincère de formuler les meilleures recommandations possible pour répondre à ce que nous tous considérons comme la volonté authentique du public canadien de prendre part au processus.

[*Text*]

Those are my comments on what you have said. Quite simply, you have to start somewhere, and that is what we are doing. That is why we have travelled right across this country, and we continue to do it. That is why we have seen a variety of different people. As the chairman has said, we have had 500 briefs. We have to come up with a process that involves the public, or we are not going to see a renewed Constitution and this country is going to fall apart. It is as simple as that.

Mr. Kelly: There certainly were some points made in response to my comments that were quite valid. In terms of the involvement of the public, obviously I do not think anyone would suggest that the House of Commons and Senate and other legislatures should not be involved. In fact, given their responsibility, they should initiate the process. I quite agree with that. However, I think you can probably imagine that there are processes that could be followed that would be more broadly based than simply having the committee go across... That was my point, not that you should be excluded, only that there should be ways of going beyond it.

Mr. Reid: Fair enough. But the problem you get into is that to set up that process would take a decree from the government or the Parliament because there are so many conflicting views and opinions on even how that process would work. We are then running into the fact that here is the government telling us how to do it. We are starting the legitimate process of elected parliamentarians in a parliamentary committee. If we were to say we would take a parliamentary committee and add representatives of the following groups to it, right away you would hear people say they are not on that list, or there should be two of them because there are two of some other group, or if there is one of another group, there have to be two of them. You get to exactly where you do not want to be. Not only have you taken away your legitimacy and your credibility, but you have created a turmoil that you are trying to prevent.

• 1155

Mr. Kelly: Yes, but that was not quite what I was thinking of, although that is something that I admit has some benefits and some disadvantages to it.

I was thinking more along the lines of some of the things that have come out of the Spicer commission in terms of their process. Now, I am not a big supporter of the Spicer commission; do not get me wrong. But I do think there are certain things they are doing that could, if they are done properly, be appropriate and would broaden the scope, if you were to use the same processes here, in terms of some of the other mechanisms. That is one of the areas that could be looked at.

With regard to the ads, you are right, as far as I know, that the ads did appear towards the end of March and so on. Given the timing, in terms of the amount of time between now and then and the general awareness of the public about

[*Translation*]

C'est là ce que j'avais à dire en réponse à vos commentaires, et cela se résume, tout simplement, à dire qu'il faut bien prendre un bout pour débrouiller l'écheveau. C'est pourquoi nous nous rendons dans toutes les régions du pays, c'est pourquoi nous avons une grande diversité de témoins. Comme le disait le président, nous avons reçu 500 mémoires. Nous devons mettre en place un processus auquel participera le public, faute de quoi la Constitution ne sera pas régénérée, et le pays risque de se défaire; c'est aussi simple que cela.

M. Kelly: Vous avez certainement trouvé des réponses tout à fait valides à certains de mes arguments. Nul n'a proposé, certes, que la Chambre des communes et le Sénat, ainsi que les autres assemblées provinciales, ne participent pas au même titre que le public. Nous irons même jusqu'à dire que, compte tenu de leur responsabilité, c'est à eux qu'il revient de donner le branle au processus, et sur ce point, je suis tout à fait d'accord. Toutefois, on pourrait peut-être imaginer une participation plus large qu'un simple comité en déplacement... Je n'entendais nullement proposer que vous soyez exclus, mais simplement que la participation pourrait être élargie.

M. Reid: Votre argument est valable, mais la première difficulté que vous rencontrez, c'est que pour mettre en place un processus pareil, il faudrait un décret du gouvernement ou du Parlement, parce que les opinions sont tellement contradictoires. Nous nous trouvons alors devant un obstacle, à savoir que c'est le gouvernement qui nous dictera comment procéder. Nous commençons donc en suivant la filière légitime, à savoir des députés élus qui constituent un comité parlementaire. Si nous devions décréter qu'il faut constituer un comité parlementaire et y ajouter des représentants des groupes suivants, vous verriez une levée de boucliers de la part de tous ceux qui se considéreraient exclus de cette liste ou qui réclameraient d'être représentés par deux personnes parce qu'un autre groupe l'est également, ou s'il y avait une personne d'un autre groupe, il faudrait qu'il y en ait deux pour eux-mêmes. Autrement dit, vous vous retrouveriez exactement dans la situation que vous vouliez éviter, avec votre légitimité et votre crédibilité entachées, et la confusion que vous redoutiez tant.

M. Kelly: Oui, mais ce n'est pas tout à fait ce à quoi je pensais, encore que j'y voie des avantages aussi bien que des inconvénients.

Je pensais plutôt à un processus du genre de celui de la Commission Spicer, encore que je ne sois pas un de ses défenseurs, entendons-nous bien. Mais certaines des initiatives de cette commission, si elles étaient correctement exécutées, pourraient être valables et élargir l'horizon, si vous les appliquiez ici. C'est une des possiblités auxquelles vous devriez songer.

En ce qui concerne la publicité, vous avez raison, en ce sens qu'à ma connaissance, les annonces ont été publiées vers la fin du mois de mars. Vous avez raison de dire qu'il s'agit là d'une question matérielle, compte tenu du délai qui était

[*Texte*]

the issue and so on, you are quite right again to say that it is a technical matter. Perhaps just placing an ad in the paper would not promote a groundswell of public opinion on the matter. But that is part of my problem with this. Perhaps it should not have been just a method of putting ads in the paper on a somewhat dry topic.

I would also question whether that approach has its own seeds of destruction in it, in the sense that it assumes that because of the technical matter the public does not have a natural interest in it. I think you are right to say that, but does that not mean the process should therefore, in terms of political leadership, take the point of view of making sure the public is given the information? I realize there is this other process where it could ask for briefing papers and so on. But that takes a longer period of time than the basically a little less than two weeks that we are talking about here. That is really where I was coming from with that point.

Mr. Duhamel: Thank you, Mr. Chairman, and thank you for your presentation. I have just a few remarks to make.

Clearly, if we had to start all over again we could do it better than we did this time, and no doubt there was a sincere effort to be as communicative and to reach out to as many people as possible. You will know that questions were set by government. They were debated in the House. They went to a vote. They went through that procedure and then to the Senate. The opposition parties argued that they would have liked to see those questions, which are important ones, but perhaps additional ones.

For example, for my party, I argued that the division of powers would have been an important question to address, but the process was such that it was not granted, and I understand that.

You will recall as well, if you have watched any of the hearings, that we as members ask a lot of questions. Some are right on topic, some are perhaps just on the fringes, and others reflect some of the concerns we have as members. I do not apologize for that. I think that is legitimate and necessary. Let me give you a few examples.

We have asked questions about the equality of provinces and the equality of regions. Is it possible to have both? Is it contradictory? We have been particularly sensitive to having gender balance, if we had a constituent assembly, to have representations not only from our aboriginal peoples, which I believe is really essential, but also from our English-speaking citizens, from our French-speaking citizens, and from our multicultural communities. Some people have argued that there should be representation from the handicapped communities, who are often marginalized and forgotten, unfortunately. We need to have representation from the working people, from the poor, from the professional groups, from the business people, and from what have you.

In asking those questions, I think we sensitized ourselves perhaps better than we might have ordinarily if we had adhered strictly to the process that was outlined to what the needs of Canadians are. Having said that, I still recognize that it is an imperfect instrument, although there has been a sincere attempt to try to make it as relevant as possible.

[*Traduction*]

donné et de la connaissance que le public avait de la question. Il ne suffit peut-être pas de placer une annonce dans un journal pour déclencher une vague d'intérêt de la part du public. Mais c'est apporter de l'eau à mon moulin, et une annonce dans un journal ne suffit peut-être pas à mettre les esprits en marche sur un sujet aussi aride.

Je me demande également si cette méthode ne porte pas en germe sa propre destruction, si on pense que le sujet est trop austère pour que le public s'y intéresse. Vous avez raison en un sens, mais est-ce que cela ne revient pas à dire que les hommes politiques devraient veiller à ce que le public soit dûment informé? Je sais bien qu'il existe un autre processus par lequel on peut solliciter des mémoires, et autres, mais pour cela, il faut plus de préavis que la quinzaine de jours qui nous ont été donnés. C'est vraiment à cela que je voulais en venir sur ce point.

M. Duhamel: Je vous remercie, monsieur le président, et je vous remercie de votre exposé. Je voudrais faire quelques commentaires.

Certes, si nous devions repartir du début, nous saurions mieux nous y prendre, et nous étions indubitablement sincères dans notre effort d'ouvrir les lignes de communication et d'atteindre le plus grand nombre de gens possible. Vous savez que les questions ont été posées par le gouvernement, ont été discutées à la Chambre et ont été mises aux voix, puis déférées au Sénat. Les partis d'opposition ont dit qu'ils auraient aimé examiner ces questions importantes, ainsi peut-être que d'autres encore.

C'est ainsi qu'au nom de mon parti, j'ai soutenu qu'il était important de se pencher sur la question de la répartition des pouvoirs, mais cela ne nous a pas été accordé, et je le comprends.

Vous vous rappellerez également, si vous avez suivi les audiences, qu'en tant que députés, nous posons beaucoup de questions, dont certaines très pertinentes, d'autres plutôt marginales; d'autres sont étroitement liées à nos préoccupations en tant que députés, et je ne m'en excuse pas, c'est à la fois légitime et nécessaire. Permettez-moi de vous donner quelques exemples.

Nous avons posé des questions sur l'égalité des provinces et sur celle des régions. Les deux sont-elles conciliables ou en contradiction? Nous avons insisté, si nous instaurons une assemblée constituante, sur une représentation équilibrée des deux sexes ainsi que sur une place faite non seulement aux peuples autochtones, ce qui me paraît essentiel, mais également aux anglophones, aux francophones et aux collectivités multiculturelles. Certains ont demandé que les handicapés, malheureusement souvent marginalisés et oubliés, soient également représentés. Nous devons entendre la voix des travailleurs, des pauvres, des professions libérales, du monde des affaires, et que sais-je encore.

En posant ces questions, nous nous sommes peut-être ouverts davantage à tous les courants que si nous nous en étions tenus strictement au processus qui définissait d'avance les besoins des Canadiens. Cela dit, je reconnais que l'instrument est loin d'être parfait, malgré le désir sincère de faire de notre mieux.

[*Text*]

With regard to referenda, you have heard some people argue that it might be a very useful mechanism. I do think it would be, under certain circumstances. But I am sensitive to a province such as your own, Prince Edward Island, where there are roughly 130,000 people, in comparison to the giant, Ontario, where there are almost 10 million Canadians. I am also sensitive to minorities such as language minorities, the English in Quebec, the French outside Quebec, or what have you.

To sum up, it is an imperfect process, yes. If we had to do it all over again, it would improve it significantly. There has been a genuine attempt to reach out, and we will continue to do that because we have not finished yet. Clearly the points that you and many others have made we take very seriously, and I want you to know that.

I know politicians do not always have the finest image today, but there are elected representatives who really do care about reflecting what Canadians say in various regions, provinces, and groups. Clearly I see that in all parties assembled at this table. Thank you for the opportunity to make a few comments.

[*Translation*]

Certains pensaient que le référendum serait un outil très utile, et je suis de cet avis, dans certaines conditions, mais dans une province comme l'Île-du-Prince-Édouard, qui ne compte qu'environ 130,000 habitants, la situation se présente tout autrement que pour un géant comme l'Ontario, qui compte presque 10 millions de Canadiens. Je reconnais également la situation des minorités, comme les minorités linguistique, par exemple les anglophones au Québec et les francophones hors Québec, et cette liste n'est pas limitative.

En résumé, l'outil laisse beaucoup à désirer, certes, et si nous devions remettre l'ouvrage sur le métier, nous ferions certainement beaucoup mieux. Nous nous sommes sincèrement efforcés de toucher le plus grand nombre possible, et nous ne nous en tiendrons pas là. Nous donnerons toute notre attention aux arguments que vous et bien d'autres nous ont présentés, et je voudrais que vous en soyez assuré.

Je sais que de nos jours, les hommes politiques n'ont pas toujours une bonne image de marque, mais ils ont été élus par le peuple pour le représenter et pour exprimer ce que les Canadiens des régions, des provinces et des groupes pensent. La constitution de ce comité en est une preuve. Je vous remercie de m'avoir permis de faire ces quelques observations.

• 1200

Mr. Nystrom: I think Mr. Kelly has really hit the nail on the head regarding the public process. Historically we have had a very bad public process in this country in constitution-building.

I go back to 1980-81 when I was involved in the parliamentary committee on patriation of the Constitution and the Charter of Rights. We did have a House of Commons committee. It was the first one ever televised in the history of this country. It went on for several months, but that committee never went outside the city of Ottawa. It was still the best process in the country, because I do not think any provincial legislature at the time had any committee at all. There was no input from the provinces about patriation or the Charter of Rights and other things that were contained therein.

During the Meech Lake process, we again had a committee at the Ottawa level that did not travel outside the city. During the dying days, last April, we had a committee chaired by Jean Charest that did some public travelling around the country, but again most of the provinces, with the exception of three or four—Manitoba and New Brunswick, for example—did very little of anything. My own Province of Saskatchewan has never had a constitutional committee that I know of, certainly not during patriation or during Meech Lake. There was no opportunity for input.

We now have provincial premiers and governments working out their own constitutional positions, again in many cases with no parliamentary committee. Again, there are exceptions. There is a committee in New Brunswick. There is

M. Nystrom: M. Kelly a vraiment fait mouche, car dans notre pays, l'élaboration de la Constitution s'est faite avec une très faible participation du public.

En 1980-1981, je siégeais au comité parlementaire constitué pour le rapatriement de la Constitution et la charte des droits. Il y avait un comité de la Chambre des communes, le premier à être jamais télévisé dans notre pays. Ce comité a siégé pendant plusieurs mois, mais seulement à Ottawa. C'était toujours encore le meilleur processus qui existe au Canada, car aucune assemblée législative provinciale, à l'époque, n'avait de comité. Les provinces n'ont pas participé à ce rapatriement, ou à la charte des droits, ou à d'autres questions corollaires.

Pendant le processus du lac Meech, il y avait également, à Ottawa, un comité qui ne s'est pas déplacé dans le pays. À la fin d'avril, pendant les ultimes journées, il y avait un comité présidé par Jean Charest qui s'est rendu dans certaines parties du pays, mais là encore, la plupart des provinces, à l'exception de trois ou quatre—le Manitoba et le Nouveau-Brunswick, par exemple—sont restées très passives. Ma propre province de la Saskatchewan, à ma connaissance, n'a jamais eu de comité constitutionnel, certainement pas pendant le rapatriement de la Constitution ou pendant les débats sur l'Accord du lac Meech. Il n'existait pas de moyen d'intervention.

À l'heure actuelle, les premiers ministres et les gouvernements des provinces préparent leurs propres positions sur la Constitution, mais dans bien des cas, là encore, sans comité parlementaire. Il y a toutefois des

[*Texte*]

one in Nova Scotia. There is one in Ontario. There is one in Manitoba. Certainly there is one in Quebec. The Quebec one has probably evolved the furthest. Even Bélanger-Campeau had about a third or so of its members who were non-elected members, which was a step in the right direction.

We are hearing a lot of representation now to broaden the process. A constituent assembly is gaining more and more currency as perhaps the way to go. There are many, many different models of constituent assembly, but certainly people are going in that direction. What you say this morning is extremely relevant.

Mr. Kelly: If I could elaborate a little bit on your comments, in the Prince Edward Island context, in terms of the more recent developments on constitutional issues here, I think we have been an extreme example of the problem you are mentioning. During the Meech Lake debate the provincial government set up a legislative committee, but unfortunately, although it heard from a variety of Islanders, most of whom had major concerns with the Meech Lake process and the outcome or opposed it totally, that legislative committee basically turned around and rubber-stamped the whole process. They basically told public opinion it was not worth anything. It did not even do it very subtly. It was basically: thanks very much for your opinion, but we are going with it anyway.

Unfortunately, I do not know whether the provincial government here has learned very much from that process, because in the recent Throne Speech they announced that they are basically going to do the same thing. I cannot actually sit here and say that I assume they still have that insensitivity to listening. I cannot make that assumption at this point. But at the other end, I do not have any commitment from them that they are going to use a different process or that they are really going to be accountable to public opinion. I have seen no commitment to that at all from the provincial government here. So you are certainly right to say that while the federal government and the Parliament have a role to play, it is important for many Canadians to make sure their provincial or territorial governments also listen to them, because they have a role to play in that as well.

That has certainly been one of the problems in the Meech Lake process and afterwards as well. Provincial governments do not seem to be listening to what people are saying.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I think you can see that you have provoked a good deal of thought around this table, and we thank you for having done that. We appreciate your taking the trouble.

We will now adjourn until 1.30 p.m., when we will have as witness Mr. Anthony Miller, followed at 2.15 p.m. by the Native Council of Prince Edward Island.

[*Traduction*]

exceptions, à savoir le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, le Manitoba, où il y a un comité parlementaire. Il y en a certainement un au Québec, province qui est probablement allée le plus loin dans ce sens. À la Commission Bélanger-Campeau, un tiers des membres n'étaient pas élus, ce qui représente un pas dans la bonne direction.

Il est actuellement beaucoup question d'élargir le processus, et l'on songe de plus en plus à une assemblée constituante. Il existe de nombreux modèles pour une assemblée de ce genre, mais c'est certainement l'idée qui fait le plus de chemin. Ce que vous disiez ce matin est fort pertinent.

M. Kelly: Si vous me permettez d'ajouter quelque chose à vos réflexions, je pense que l'Île-du-Prince-Édouard représente un cas extrême du problème que vous mentionnez au sujet du traitement des questions constitutionnelles. Pendant les débats du lac Meech, le gouvernement provincial a mis sur pied un comité législatif; celui-ci a entendu de nombreux habitants de cette île, dont beaucoup ont exprimé de graves préoccupations touchant le processus du lac Meech, ou ses résultats, ou s'y opposaient totalement, ce qui n'a pas empêché ce comité législatif de faire volte-face et d'avaliser tout le processus, infligeant ainsi un camouflet à l'opinion publique, et sans prendre de gants. Cela revenait à dire: tu peux toujours jaser, nous n'en ferons qu'à notre tête.

Malheureusement, je ne sais pas si le gouvernement provincial en a tiré la leçon, car dans le récent discours du Trône, il a annoncé qu'il allait répéter l'expérience. Je ne puis affirmer, à ce stade, qu'il va faire preuve de la même désinvolture et faire aussi peu de cas de l'opinion publique, mais par ailleurs, je ne les ai pas entendu dire qu'ils allaient s'y prendre différemment ou devoir véritablement rendre des comptes à l'opinion publique. Ce n'est pas du tout l'orientation prise par le gouvernement de cette province, et vous avez certainement raison d'affirmer que, quel que soit le rôle que doivent jouer le gouvernement fédéral et le Parlement, il est important que les Canadiens se fassent également écouter de leurs gouvernements provincial ou territorial, qui, eux aussi, ont un rôle à jouer en la matière.

Cela a certainement été l'une des tares du processus du lac Meech et de ce qui s'est ensuivi. Les gouvernements provinciaux semblent sourds à ce que la population leur dit.

Le coprésident (M. Edwards): Nous vous remercions de vous être donné la peine de venir et de nous avoir donné tant de matière à réflexion.

Nous allons maintenant lever la séance jusqu'à 13h30, heure à laquelle comparaîtra M. Anthony Miller, suivi, à 14h15, par le Conseil des autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard.

[*Text*]

AFTERNOON SITTING

• 1331

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We will call the afternoon meeting of the Special Joint Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada into session and welcome as our first witness of the afternoon Mr. Anthony Miller of Tryon, Prince Edward Island.

Mr. Miller, we appreciate the effort you have put into your brief. We look forward to having you summarize your presentation in ten minutes if you would, please. Then we will start firing questions at you.

Mr. Anthony Miller (Individual Presentation): You are asking me to summarize this brief that I presented to you?

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Or make introductory remarks, whichever you prefer, sir.

Mr. Miller: I will go over the brief.

My name is Anthony Miller. I work for a small farm service business serving eastern Canada, including Quebec. I come here with no baggage.

Why am I here today? Because I am profoundly sad for Canada and its future. I am fed up with the lack of goodwill and fairness toward one another in this country. This great country deserves better. I make no pretence of constitutional depth in learning, but I feel certain that there is a better way than we have now for constitutional amendment.

Constitutional leadership is sadly lacking. While it may be said that our present federal leader is a great chairman of the board and probably a good manager, his vision and constitutional leadership are wanting, and that is an understatement.

Provincial leaders are mostly just that, provincial, with little vision for a great Canada. These have been eleven people who have been responsible for rewriting the constitutional bible. May I say have pity on our poor souls, because that is what we need, us poor Canadians.

Executive constitutionalism must die. At the young age of only eight years, the power has to be given to the people.

Another serious impediment of constitutional democracy is the political party system. Political parties are probably good for election campaigns and maybe even for ordinary parliamentary procedure, but when our precious Constitution is at stake the people must stand above and before political parties. Regardless of your probable exalted opinion, most Canadians know that political parties exist primarily for self-preservation and not for the public good.

It seems that partisanship often causes and creates fateful legislation simply to degrade the previous government. This was the case of Meech Lake, whatever your opinion is. Opposition and government are often involved in incredibly stupid debates. Even justice is adversarial. Is it any wonder that we are cynical and thoroughly fed up? All that being said, propositional oppositional government is probably the best way to represent us.

[*Translation*]

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Edwards): La séance du Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada est ouverte. Notre premier témoin de cet après-midi est M. Anthony Miller, de Tryon, Île-du-Prince-Édouard.

Monsieur Miller, nous vous remercions d'avoir pris la peine de préparer votre mémoire. Nous vous demandons de bien vouloir résumer votre exposé en dix minutes, si possible. Après quoi nous commencerons à vous mitrailler de questions.

M. Anthony Miller (présentation individuelle): Vous me demandez de résumer le mémoire que je vous ai présenté?

Le coprésident (M. Edwards): Ou de nous dire quelques mots d'introduction, comme vous préférez.

M. Miller: Je vais passer mon mémoire en revue.

Je m'appelle Anthony Miller. Je travaille pour une petite entreprise de services agricoles qui dessert l'Est du pays, y compris le Québec. Je suis venu ici sans bagages.

Quelle est la raison de ma présence ici? C'est parce que la situation du Canada et son avenir me désolent. J'en ai assez de l'absence de bonne volonté et de justice que nous témoignons les uns envers les autres. Notre grand pays mérite mieux. Je ne prétends pas être un expert des questions constitutionnelles, mais je suis convaincu qu'il existe un meilleur moyen de modifier la Constitution.

Nous manquons sérieusement de leadership sur le plan constitutionnel. Notre leader fédéral actuel est sans doute un excellent président du conseil d'administration et un bon gestionnaire, mais le moins qu'on puisse dire, c'est que sa vision des choses et son leadership constitutionnel laissent beaucoup à désirer.

Les leaders provinciaux ne voient que les intérêts de leurs provinces, et pas ceux du Canada. Ce sont les 11 personnes qui ont été chargées de reformuler la Constitution. Que le Ciel nous vienne en aide, car nous en avons grand besoin.

Le constitutionnalisme exécutif doit mourir à l'âge tendre de huit ans. Il faut donner le pouvoir au peuple.

Le système de partis politiques dresse également un sérieux obstacle devant la démocratie constitutionnelle. Les partis politiques sont sans doute bons pour les campagnes électorales, et même pour la procédure parlementaire courante, mais lorsque notre précieuse Constitution est en jeu, il faut se placer au-dessus des considérations partisanes. Quoi que vous en pensiez, la plupart des Canadiens savent que les partis politiques ont surtout pour but d'assurer leur préservation, et non pas de défendre l'intérêt public.

L'esprit de parti est souvent à l'origine de lois qui cherchent uniquement à humilier le gouvernement précédent. Et c'est ce qui s'est passé avec l'Accord du lac Meech, quoi que vous en pensiez. L'opposition et le gouvernement se lancent souvent dans des débats complètement stupides. Même la justice se fonde sur l'affrontement. Faut-il s'étonner si nous avons perdu nos illusions et si nous en avons assez? Cela dit, le gouvernement propositionnel et oppositionnel est sans doute celui qui nous convient le mieux.

[*Texte*]

• 1335

I am not suggesting the government be immediately responsible to the people for every project of law. In many cases we the people cannot appreciate what is best for us. For example, may I suggest the GST, free trade and the Gulf War, or maybe I should not suggest those things. Perhaps such legislation is best handled with our present system, but not our Constitution. Elected governments everywhere—and I am pretty cynical about the thing—pile on unpopular legislation at the beginning of their term and more popular things through the mid-life and then spend the last part buying our votes.

Sometimes our memories will recall the history. An election will elicit the opposite crew, the other party, *ad infinitum*. You may think you can play your games on the backs of a less and less tolerant Canada, but you are rapidly approaching the brink. Our Constitution must not come from our political masters. Our Constitution must no longer be the tool of political partisanship. It must not emanate from those it is meant to direct.

The oft-heard rationale that government serves at the people's will is not so with virtually unchangeable constitutional error. I offer as an example of constitutional error the infamous notwithstanding clause, a constitutional blunder indeed.

We systematically reject our politicians and governments, yet we must live forever with what they have done to our Constitution because of the strictures of the amending formula. This is not fundamentally just.

The Constitution must not reflect party dogma. It must be apolitical. These are the most compelling reasons to insist that our Constitution be the expressed democratic—these are not just buzzwords—sovereign will of the people.

We demand constitutional reform about patriotism, as it pertains to our Constitution and the situation we are in. Canadians, perhaps from being so strung out, and certainly from the forces of provincialism, do not have a good feeling for their country. Gut-wrenching constitutional confrontation and money-grubbing governments, governments that will not insist upon glorification of our history as do the Americans, push the average Canadian into not knowing just what to be proud of. That is a problem.

Our national culture vehicle, the CBC, has no patriotic mandate and less and less money at that. CBC Radio-Canada in Quebec is far from patriotic—our Canadian version of patriotism anyhow—and has often used our tax dollars to undermine Canada. For example, we all know about the repeated exaggeration of the flag-stomping incident. This was not just reporting. And the unquestioned propagation of, and I quote, "If Meech is rejected, Canada rejects Quebec" is pure political propaganda.

[*Traduction*]

Je ne veux pas dire que le gouvernement doit rendre compte au peuple de chaque projet de loi. Bien souvent, nous ne sommes pas en mesure d'apprécier ce qui sert le mieux nos intérêts. Je pense, par exemple, à la TPS, au libre-échange et à la guerre du Golfe, mais peut-être ne devrais-je pas en parler. Notre système actuel se prête peut-être bien à ce genre de lois, mais pas à notre Constitution. Partout, les gouvernements élus—et j'avoue avoir perdu mes illusions à ce propos—s'empressent de faire adopter des mesures impopulaires au début de leur mandat, des mesures plus populaires au milieu, et à la fin, ils s'emploient uniquement à acheter nos votes.

Nous avons parfois de la mémoire et, aux élections, nous élisons l'opposition, et le même scénario se répète indéfiniment. Vous pensez peut-être pouvoir jouer votre petit jeu en créant un Canada de moins en moins tolérant, mais vous approchez rapidement du précipice. Notre Constitution ne doit pas émaner de nos maîtres politiques. Il ne faut plus que ce soit un instrument de sectarisme politique. Elle ne doit plus être concoctée par ceux qu'elle doit diriger.

Le principe voulant que le gouvernement soit au service du peuple n'est plus valide lorsque la Constitution contient une erreur qu'il est pratiquement impossible de corriger. Je songe notamment à la tristement célèbre clause dérogatoire, qui est une véritable gaffe constitutionnelle.

Nous rejetons systématiquement nos politiciens et nos gouvernements, mais nous devons nous accommoder de la Constitution *ad vitam aeternam* à cause de la formule d'amendement. Ce n'est pas juste.

La Constitution ne doit pas refléter l'idéologie d'un parti. Elle doit être apolitique. Telles sont les principales raisons pour lesquelles notre Constitution doit refléter la volonté démocratique et souveraine exprimée par le peuple, et ce n'est pas un simple slogan.

Nous exigeons une réforme constitutionnelle qui permettra de ranimer le patriotisme, étant donné la situation actuelle. À cause de la façon dont ils ont été traités et du provincialisme, les Canadiens n'ont pas une très haute opinion de leur pays. Les affrontements constitutionnels déchirants et les gouvernements qui ne pensent qu'à faire main basse sur notre argent au lieu de glorifier notre histoire, comme le font les Américains, incitent le Canadien moyen à ne pas être bien fier de son pays. Cela pose un problème.

Notre véhicule culturel national, Radio-Canada, n'a aucun mandat patriotique et de moins en moins d'argent à sa disposition. Au Québec, Radio-Canada est loin de promouvoir le patriotisme, ou du moins de la façon dont nous le concevons au Canada, et souvent, elle s'est servie de l'argent de nos impôts pour saper l'unité nationale. Par exemple, nous savons tous combien elle a insisté sur l'incident du piétinement du drapeau. Elle ne s'est pas contentée d'un rapport objectif. Et la propagation du slogan «si Meech est rejeté, le Canada rejette le Québec» est de la pure propagande politique.

[*Text*]

For the sins of the CBC in English Canada, I have to admit I am blinded to them. The forces that are pulling us apart overwhelm the occasional world-class sporting event that we can be so proud of. "Quebec can go, I am fed up" is becoming a crescendo across Canada. This is not like Canadians. Why are we not proud of our history?

Canada Day, for instance, is becoming pathetic in some parts of the country. The problem is that each and every Canadian feels left out and profoundly disenfranchised by the system of government you people embrace.

• 1340

Constitutional participation is a mandatory healing of our wounded pride, and our wounded pride is the result of the Meech Lake thing. The jackals of disunity must be driven out with the Canadian flagsticks of those with a vision for a great Canada. We have to be patriotic. How about separatist forces? Enough has been said about Quebec, and I am sure you have heard plenty about it—Meech and the Constitution. Lack of a political federal vision and strong leadership or perhaps statesmanship are mostly responsible for where we are today and why we are here.

Hundreds of native groups, for instance, want nationhood. This is the reaction to the despair from a wrongly aimed federal leadership. Occasionally, the west even wants out. Thankfully, no municipality has threatened secession yet. I am making fun of the secessionist thing—I do not deny it—although I must admit that as far as municipal secession is concerned, I have not heard anything from Windsor lately because I have not seen any of their news.

Ominous provincial forces are urging economic decentralization, as well as federal forces. The people of Canada are forcing economic decentralization by slipping across the border and spending their money over there instead of in Canada. What a bag to be in, Canada.

Speaking of bags, you thought you would get away without hearing about potatoes, did you not? With potatoes, you have to add a little bit of farce. Can you envision the price of potatoes approaching 50¢ a pound in P.E.I.? That is what they are probably worth. You would soon hear about secessionist views. You would hear about our demands for an entrenched distinction for the red mud on our feet; that is, when you would come hat in hand for some of our spud money.

Cottage lot plagues, beach "popullution"—that is my word—may lead to our insistence on separation. How many of you tourists or come-from-aways—that is what we call them here—have ever been to North Cape and seen the anchor chain up there? Not many islanders have even seen it.

Winters are too blowy. As you can see, we are supposed to be in spring. This is a sample of our winter, but ten times worse. Ottawa is too harsh, especially as it relates to subsidies to potato farmers or help for them. A nuclear tug and

[*Translation*]

Je dois reconnaître que je ne vois pas toujours les fautes de Radio-Canada au Canada anglais. Les forces qui nous séparent l'emportent parfois sur les événements sportifs de calibre international dont nous pouvons être si fiers. «Le Québec peut s'en aller, j'en ai assez», tel est le leitmotiv que nous entendons un peu partout. Ce n'est pas digne des Canadiens. Pourquoi ne sommes-nous pas fiers de notre histoire?

La Fête du Canada, par exemple, devient pathétique dans certaines régions du pays. L'ennui, c'est que chaque Canadien se sent totalement à l'écart du système de gouvernement que vous préconisez.

La participation à l'élaboration de la Constitution est indispensable pour guérir notre fierté blessée par l'Accord du lac Meech. Ceux qui envisagent pour le Canada un avenir digne de lui devraient chasser, à coups de drapeaux canadiens, les artisans de la désunion. Nous devons faire preuve de patriotisme. Et le séparatisme? On a suffisamment parlé du Québec, de Meech et de la Constitution. Je suis sûr qu'on a dû vous en rebattre les oreilles. L'absence d'objectif politique fédéral et de leadership est la principale cause de la situation actuelle et de notre présence ici.

Des centaines de groupes autochtones, par exemple, veulent être reconnus comme une nation. C'est à cause du désespoir qu'engendre un leadership fédéral mal ciblé. L'Ouest a également des désirs de séparation. Heureusement, aucune municipalité n'a encore menacé de se séparer. J'avoue me moquer un peu du séparatisme, mais en ce qui concerne les municipalités, je n'ai pas eu de nouvelles de Windsor récemment.

Des forces provinciales inquiétantes préconisent une décentralisation économique, et des forces fédérales s'exercent dans le même sens. Les Canadiens rendent cette décentralisation économique obligatoire en allant dépenser leur argent de l'autre côté de la frontière plutôt qu'au Canada. Nous sommes tous dans le même sac.

A propos de sacs, peut-être pensiez-vous vous en tirer sans entendre parler de pommes de terre, n'est-ce pas? A propos de pommes de terre, pouvez-vous imaginer leur prix atteignant 50c. la livre à l'Île-du-Prince-Édouard? C'est probablement ce qu'elles valent. Il serait rapidement question de séparation. Nous exigerions qu'on nous reconnaisse un statut distinct à cause de la boue rouge que nous traînons à nos pieds; nous l'exigerions lorsque vous viendriez nous réclamer une partie de l'argent de nos patates.

La pollution des plages, ou la «popullution», comme je l'appelle, pourrait nous amener à vouloir nous séparer. Combien d'entre vous sont allés visiter North Cape et y ont vu l'ancre? Les gens de l'île qui l'ont vue ne sont pas tellement nombreux.

Les hivers sont trop venteux. Comme vous pouvez le voir, en principe, nous sommes au printemps. Cela vous donne une idée de notre hiver, sauf qu'il est 10 fois pire. L'hiver est rigoureux également à Ottawa, surtout lorsqu'il

[*Texte*]

perhaps we can consider confederation with Bermuda. I ask you, do you think I respect separation ambitions across Canada? Excuse my fun, but strong leadership that is secure enough to allow popular participation in constitutional amendment would surely reunite Canada.

Separatism and the attraction for political fringe parties and their very *raison d'être* would be precluded with people involved in our Constitution. Division can be the only result of five political parties all trying for their turn at the dirty dealing back room. That is why the fringe parties are coming out the woodwork.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Mr. Miller, I am sure members of the committee are anxious to have time to ask you a few questions. Would it be possible for you to summarize in about four minutes?

Mr. Miller: If I was told I would have to summarize the thing, I would have been prepared to summarize it. I am obviously not prepared to summarize it. I was told I had 30 minutes to present my brief.

• 1345

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I am sorry there has been a miscommunication then, Mr. Miller, because we have instructions to our committee staff to instruct all witnesses to try to keep a summary down to ten minutes.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): Mr. Chairman, perhaps we could cut down on the questions.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Could we do that?

Mr. Nicholson: We are prepared on this side here to reduce the time allotted for questions.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): If you agree, I do not... Okay, go ahead.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Agreed?

Mr. Miller: The 1980 Quebec referendum was a turning point for all of Canada; I think we will all agree on that. This led to the repatriated Constitution and the social revolution that it has caused and is why we are here today.

Must we go to the brink again to achieve constitutional fairness and democracy? Must we go right up to the edge of Canada splitting apart? Perhaps if we go to the brink, it will be too late. Canada may fall over the edge and it will not be a country worth living in.

The danger can be avoided with popular, democratic participation in the constitutional amending process. Section 41.(e) suggested up to 15 years to reopen this stew, so now let us get to the can-opener.

It is quite evident that nine or ten constitutional overlords of 1981-82 left our task in a lot of difficulty. Unanimous consent for process change—that is a tough one. Unlike some expert opinion that you have heard, I can see ways out.

[*Traduction*]

s'agit d'accorder des subventions aux producteurs de pommes de terre ou de les aider. Peut-être qu'avec un remorqueur nucléaire nous pourrions songer à nous joindre aux Bermudes. Pensez-vous que je respecte les ambitions séparatistes de diverses régions du pays? Excusez-moi si je plaisante sur ce sujet, mais un leadership suffisamment fort pour permettre à la population de participer aux modifications constitutionnelles réunirait certainement le Canada.

Si le peuple participait à l'élaboration de la Constitution, le séparatisme et l'attrait que suscitent les partis politiques marginaux, ainsi que leur raison d'être, disparaîtraient. L'existence de cinq partis politiques qui cherchent tous à manoeuvrer en coulisse ne peut que nous diviser. Voilà pourquoi les partis marginaux ont du succès.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Monsieur Miller, les membres du comité désirent certainement avoir le temps de vous poser quelques questions. Pourriez-vous résumer en quatre minutes environ?

M. Miller: Si on m'avait dit que je devrais résumer mon mémoire, je me serais préparé. De toute évidence, je ne suis pas prêt. On m'a dit que je disposerais de 30 minutes pour présenter mon mémoire.

Le coprésident (M. Edwards): C'est qu'il y a eu un malentendu, monsieur Miller, car nous avons demandé à notre personnel de faire savoir à tous les témoins qu'ils devaient essayer de s'en tenir à un résumé de 10 minutes.

M. Nicholson (Niagara Falls): Monsieur le président, peut-être pourrions-nous abréger les questions.

Le coprésident (M. Edwards): Pouvons-nous le faire?

M. Nicholson: De ce côté-ci, nous sommes prêts à réduire la période réservée aux questions.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Et si vous êtes d'accord, je ne... Allez-y.

Le coprésident (M. Edwards): D'accord?

M. Miller: Le référendum qui a eu lieu au Québec en 1980 a marqué un tournant pour tout le Canada, tout le monde en conviendra. C'est ce qui nous a amenés au rapatriement de la Constitution et à la révolution sociale qu'il a provoquée. C'est également la raison de notre présence ici aujourd'hui.

Est-il encore nécessaire que nous soyons au bord de la catastrophe pour parvenir à l'équité et à la démocratie constitutionnelle? Faut-il que nous soyons sur le point de nous séparer? Il sera peut-être trop tard. Le Canada risque de tomber dans le précipice et de devenir un pays où il ne vaudra plus la peine de vivre.

Nous pouvons éviter ce danger grâce à une participation populaire et démocratique au processus de modification de la Constitution. Le paragraphe 41.e) proposait de nous laisser jusqu'à 15 ans pour rouvrir le débat. Alors, trouvons l'ouvre-boîte.

De toute évidence, en 1981-1982, les neuf ou dix suzerains qui ont révisé la Constitution nous ont mis des bâtons dans les roues. Le consentement unanime requis pose de sérieuses difficultés. Contrairement à certains experts que vous avez entendus, je vois une solution.

[*Text*]

At this point, we, the people, trust none of what you promise us and little of what you tell us and not much more of the convolution that we actually see. Arm-twisting, all-night labour management negotiation—is that constitutional amendment? No more. We demand democracy. We insist upon an open forum with popular participation.

Just like the Gulf War, we will find a way through the mine field of process change and participation by the people. We fixed the abortion called the Meech Lake, did we not? Not you; the people did it. We can fix this situation too.

Remove forever the constitutional amending process out of the backrooms, away from the party overlords and place it squarely in the living rooms of Canada. We, the people of Canada, will dictate to you what you can do with the stricture of unanimity.

As I said before, I got carried away, but let us get to the can-opener and the can-opener is the referendum. A federal strategy based upon a referendum would be in order if Canada or some group could generally agree upon an amending process formula, a formula for reopening the process.

We are restrained by section 41.(e) to obtaining unanimous consent. Unanimous political will of the eleven overlords is not likely forthcoming unless we are willing to play in the same league our opponents are playing in.

If there is one tool to bring the provinces on side, it is the threat—and threat is a strong word—of a general federal referendum. This may not legally set aside the entrenched muscle of the provinces, but in the affirmative it would emasculate them and force their accedance to the wide demand for a popular, democratic constitutional amending process.

A referendum question seeking affirmation for a fair, just and democratic amendment process would likely receive popular assent across Canada. All Canadians want that, even the Quebeckers.

After the Meech debacle, I have never met a Canadian who thought the eleven overlords was a good system for constitutional amendment. Do you doubt that a referendum question like this in the affirmative would drive the provinces to the table for an amending formula? Then consider a further referendum question. The second question to the people in this referendum: do you accept the existence of the notwithstanding provision? And in another question, do you accept the opting-out provision? Do you want to emasculate the provinces?

• 1350

Canadians are fairly well educated, so this one-time superballot could include another question: do you mandate your provincial government to reject your expressed constitutional will, as found in your response to the foregoing questions? And in another question, one which would make even the most strident separatist at the height of his frenzy think twice, would you contribute to the goodwill and existence of a separate Quebec that rejected Canada in its

[*Translation*]

À l'heure actuelle, le peuple ne croit à aucune de vos promesses ni en vos belles paroles. Les tordages de bras, les négociations syndicales-patronales qui durent toute la nuit—est-ce ainsi que l'on modifie la Constitution? Nous n'en voulons plus. Nous exigeons la démocratie. Nous insistons pour qu'on établisse une tribune à laquelle le peuple pourra participer librement.

Comme pour la guerre du Golfe, nous nous frayerons un chemin à travers le champ de mines que représentent le processus de modification et la participation du peuple. Nous avons réglé le cas du lac Meech, n'est-ce pas? Pas vous, mais le peuple. Nous pouvons également remédier à cette situation.

Le processus de modification de la Constitution ne doit plus se faire en coulisse. Il faut le retirer des mains des suzerains des partis politiques pour le confier aux citoyens. Le peuple canadien vous dira ce que vous pourrez faire de la règle de l'unanimité.

Je me suis laissé emporter, mais comme je l'ai dit, trouvons l'ouvre-boîte, et cet ouvre-boîte, c'est le référendum. Nous pourrions établir une stratégie fédérale à partir d'un référendum si le Canada ou un groupe quelconque était d'accord au sujet de la formule d'amendement, d'une formule permettant de réviser la Constitution.

Le paragraphe 41.e) nous oblige à obtenir le consentement unanime. Les 11 suzerains politiques ne se mettront probablement pas d'accord, à moins que nous ne soyons prêts à jouer dans la même ligue que nos adversaires.

S'il existe un moyen d'amener les provinces à se mettre d'accord, c'est bien la menace—et le mot est fort—d'un référendum national. Cela ne mettra pas nécessairement les provinces au pas sur le plan juridique, mais elles se verront obligées de céder si tout le monde demande une procédure d'amendement de la Constitution populaire et démocratique.

Si la question posée lors du référendum demande aux Canadiens d'approuver une procédure de modification équitable, juste et démocratique, la plupart des Canadiens seront sans doute d'accord. Et c'est ce qu'ils veulent tous, même les Québécois.

Après la débâcle de Meech, je n'ai pas rencontré un seul Canadien qui jugeait souhaitable que les 11 suzerains se chargent de modifier la Constitution. Ne croyez-vous pas qu'un oui à ce genre de question référendaire convaincrait les provinces de négocier une formule d'amendement? Envisageons maintenant une deuxième question référendaire ainsi libellée: acceptez-vous l'existence de la clause dérogatoire? Et une autre question demanderait: acceptez-vous la clause de désengagement? Voulez-vous couper l'herbe sous les pieds des provinces?

Les Canadiens sont assez bien instruits, si bien que ce superbe bulletin de vote pourrait inclure une autre question: mandatez-vous votre gouvernement provincial pour rejeter la volonté constitutionnelle que vous exprimez dans votre réponse aux questions qui précèdent? Et dans une autre question, qui inciterait même les séparatistes les plus convaincus à réfléchir à deux fois, vous demanderiez: soutiendriez-vous l'existence d'un Québec séparé qui

[*Texte*]

demand for a fair and just amending process? No government so profoundly rejected by its own citizenry could possibly refuse their consent for the popular will of the people, as expressed in the affirmative answer to these referendum questions.

The trauma of all this could be prevented with the up-front, voluntary acceptance by the eleven overlords of a process of amendment more just and fair. It is certainly crude and it is certainly threatening, but is it any more hardball than Quebec's 18-month threat of give us the store or we will hold our breath and go away? It is not any more hardball than what they are doing. Am I cynical about this? You bet I am. After all this, we might be able to get the process opened up.

I will move on to the model for democratic change. The political parties, the federal government and the provinces no longer have a moral mandate to decide profound constitutional amendments. They have failed miserably with Meech Lake and they are all responsible for the constitutional mess we are in today and the reasons you and I are here.

We the people must direct constitutional change. As things now stand, the only power we have is to vote out a government after its offensive stint at passing bills into law. This is democracy after the fact. It is not good enough for us Canadians. If the ruling party, the Prime Minister and the executive leadership decides and insists that we have dandelions on our $2 bills and flouride in our wine, we have no remedy until the next federal election. We can boot them out and change it back again. The people and Canada reject the tyranny of the pluralistic system, especially in constitutional reform. And you all thought you were doing such a great job in such a great system.

Let us move on to a just Constitution and a just constitutional amending process. As a guide and among other rights, Canadians have to be individually equal from sea to sea, and French and English linguistic and cultural rights have to predominate and be equal from sea to sea again.

Third, that the constitutional amendment be achieved through the democratic process. Right now, it is not.

Fourth, the constitutional process must emanate from the people—indirectly from the people, but from the people—and be directed by the people. Believe me, it is not coming indirectly right now.

Fifth, that our constitutional amending process proceed in and through the Parliament of Canada.

• 1355

Sixth, that the federal mandate of the people be implemented by their Member of Parliament acting from the will of their constituency, the will of their riding.

Seven, that for constitutional purposes, all process and parliamentary votes be free and non-partisan.

[*Traduction*]

refuserait une procédure d'amendement équitable et juste proposée par le Canada? Aucun gouvernement à ce point rejeté par ses propres citoyens ne pourrait refuser de céder devant la volonté du peuple, laquelle serait exprimée par une réponse affirmative à ces questions référendaires.

Les 11 suzerains pourraient éviter tous ces tracas en acceptant directement et volontairement une procédure de modification plus juste et plus équitable. C'est certainement pénible et risqué, mais l'est-ce davantage que la mise en demeure du Québec, qui menace de se séparer dans 18 mois si nous ne lui accordons pas tout ce qu'il réclame? Ce n'est pas plus difficile. J'ai sans doute l'air désillusionné, mais je le suis. Après tout cela, nous pourrions peut-être rouvrir le processus.

J'en arrive à mon modèle de modification démocratique. Les partis politiques, le gouvernement fédéral et les provinces n'ont plus pour mission de décider des modifications importantes à apporter à la Constitution. Ils ont échoué lamentablement avec l'Accord du lac Meech et ils sont tous responsables du gâchis constitutionnel dans lequel nous nous trouvons aujourd'hui et qui motive notre présence ici.

Le peuple doit diriger les changements constitutionnels. Pour le moment, le seul pouvoir que nous ayons, c'est de ne pas réélire un gouvernement une fois qu'il a adopté des lois qui nous déplaisent. Mais cette forme de démocratie ne s'exerce qu'après coup. Ce n'est pas acceptable pour les Canadiens. Si le parti au pouvoir, le premier ministre et le pouvoir exécutif décident de mettre des pissenlits sur nos billets de 2$ et du fluor dans notre vin, nous ne pourrons rien faire avant les prochaines élections fédérales. Nous pourrons alors les chasser du pouvoir et rétablir les choses comme elles étaient. Les Canadiens ne veulent pas de la tyrannie d'un système pluraliste, surtout pour ce qui est des réformes constitutionnelles. Et vous pensiez tous que vous faisiez un si bon travail dans un système merveilleux.

Adoptons une Constitution équitable et une procédure de modification constitutionnelle qui soit juste. N'oublions pas qu'entre autres droits, les Canadiens doivent être égaux d'un océan à l'autre et que les droits linguistiques et culturels des francophones et des anglophones doivent prédominer et être égaux d'un bout à l'autre du pays.

Troisièmement, il faut modifier la Constitution grâce à un processus démocratique. Ce n'est pas le cas pour le moment.

Quatrièmement, le processus constitutionnel doit émaner du peuple, même si c'est indirectement, et être dirigé par le peuple. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle, croyez-moi.

Cinquièmement, la procédure de modification de la Constitution doit être établie par l'entremise du Parlement du Canada.

Sixièmement, le mandat populaire donné au député fédéral doit être exécuté conformément à la volonté de la circonscription qui l'a élu.

Septièmement, pour les questions constitutionnelles, toutes les décisions et tous les votes parlementaires doivent être pris en toute liberté, sans considération de parti.

[*Text*]

The participants—well, I ask you, ladies and gentlemen, who should speak for the common Canadian and for that matter the average Québécois? Who better to speak for us than our elected Member of Parliament? They can talk to us directly and they can relay our message to the constitutional forum. Who better, because they continuously have to balance federalism against the wishes of the citizenry in the province and everything else. Right now, the system just passes them by because it is executive constitutionalism that runs the country.

You Members of Parliament should be the only representatives of the people and the direct representatives of the people. Who better to balance the forces of the province than the Members of Parliament from that same province?

Excuse my continued exclusion of the territories; they have to be included in this too. Any group that is mandated to represent the province democratically can be on the other side of the issue and the Members of Parliament on one side.

Let us get to the forum now. Canadians in general would probably feel best if the constitutional amending process took place in Parliament but if the delicate parliamentary sensitivity would allow, a committee could be struck; a committee in full of all Members of Parliament with standing extended to the provincial participants, provincial premiers, hearing discussion in debate and voting.

Beauchesne citation 618.(1) says the House may proceed as it chooses by unanimous consent. Citation 771.(1) says non-members may be made ex-officio members of a special committee. I certainly humble myself to your expertise in this matter. The alternate form would be the creation of a parliamentary-like separate forum.

To make the democratic amending process fair, the setting of the agenda would be of profound importance. It just cannot come out of nowhere; therefore, rules to establish fairness should probably be set up.

Since an open democratic process would preclude arm-twisting and replace it with compromising or dealing or whatever you want to call it, each proponent party must contribute to the agenda formulation. Agenda rules might be established; for example, that the interval timeframe could be once every five years.

So as to assure fairness, a limited number of articles—we would naturally have to set limits—would be assigned to each proponent group and each group would be balanced because you cannot deal one-sidedly. You have to have something to deal with. I guess you know about dealing.

For example, there would be a federal group and a provincial group and they would have the same number of agenda articles permitted to them at each conference. The French group and the English would have the same number of articles.

This would allow compromise and this is really the life-blood of democracy, but everyone seems to think it is under the table. It is not; this is the way life is. No more one-sided agendas like Meech Lake.

[*Translation*]

Les participants... Je vous le demande, mesdames et messieurs, qui devraient exprimer les points de vue du Canadien moyen et, par la même occasion, du Québécois moyen? Qui peut mieux exprimer notre point de vue que notre député? Il peut s'adresser directement à nous et transmettre notre message à la tribune constitutionnelle. Qui peut mieux le faire, puisqu'en permanence il lui faut faire la part des choses entre le fédéralisme et la volonté des citoyens vivant dans sa province? Actuellement, le système l'ignore, car le pays est dirigé par voie de constitutionnalisme exécutif.

Vous, les députés, devriez être les seuls représentants du peuple et les représentants directs du peuple. Qui peut mieux tenir compte des différentes forces d'une province que les députés de cette province?

Je m'excuse encore une fois d'avoir omis les territoires; ils devraient également être inclus. Tout groupe mandaté pour représenter démocratiquement la province peut se trouver dans un camp et les députés dans un autre.

Passons au forum maintenant. Les Canadiens en général se sentiraient probablement mieux si la procédure d'amendement constitutionnel était utilisée au Parlement, mais si la sensibilité délicate du système parlementaire le permettait, un comité pourrait être créé, comité plénier réunissant tous les députés, les représentants provinciaux, les premiers ministres provinciaux, participant tous au débat et votant tous.

En vertu du paragraphe 618.(1) du *Beauchesne*, la Chambre est maîtresse de sa procédure sur consentement unanime. En vertu du paragraphe 771.(1), des non-parlementaires peuvent être nommés membres de comités spéciaux. Bien entendu, en la matière, je suis votre humble serviteur, et vous en savez certainement plus que moi sur ce règlement. L'autre solution serait de constituer un forum distinct de type parlementaire.

Pour que la procédure d'amendement démocratique soit juste, il faut que l'ordre du jour soit établi avec très grand soin. Il ne peut être laissé au hasard et, en conséquence, il faut fixer des règles garantissant une certaine justice.

Une procédure démocratique ouverte excluant l'épreuve de force et la remplaçant par le compromis ou la négociation, appelez-le comme vous le voudrez, il faut que les parties prenantes participent à l'établissement de l'ordre du jour. Des règles pourraient être fixées, comme par exemple un délai de cinq ans.

Pour assurer l'équité, un nombre limité d'articles—bien entendu, il faudrait fixer des limites—seraient attribués à chaque groupe, et chaque groupe serait équilibré, car il ne peut y avoir de négociations à sens unique. Pour négocier, il faut être prêt aux concessions. Je suppose que vous en connaissez un bout.

Par exemple, il y aurait un groupe fédéral et un groupe provincial, et ils auraient le même nombre d'articles à l'ordre du jour pour chaque conférence. Le groupe francophone et le groupe anglophone auraient le même nombre d'articles.

Cela autoriserait le compromis, et c'est en réalité l'essence même de la démocratie, même si pour certains cela équivaut à de sombres tractations. Ce n'est pas vrai. Ainsi est la vie. Il ne faut plus d'ordre du jour à sens unique comme celui du lac Meech.

[*Texte*]

Items of agenda could flow from the people through their elected members with direction from the leadership and other articles could emanate from interest groups. It would not be hard to fill the slate. In all cases, the agenda must be balanced and democratic and be the expressed will of the people.

• 1400

Now, for the process, however and wherever the forum would come together, the procedure should resemble something like the following. First, each article of agenda be tabled, discussed, debated and voted upon. All federal members for each province within their assemblage democratically decide their response to each article.

For instance, in P.E.I. we have four members. They get together and decide their response to each agenda article. That four-member provincial group would acquire one vote in this forum. This would be balanced by the provincial delegation that would likewise democratically decide their response to the agenda articles, and the provincial delegation would require one vote. So we would be there with ten votes for the federalist side and ten votes for the provincial side, and the territories, well, we will have to count that as eleven or twelve, or whatever. So you would have 21, 22, or 24 to vote and debate on this constitutional amendment process.

Individual parliamentary members, the whole group together could vote in general to break any tie, the whole 300, or whatever there would be.

A registrar, and this may offend some of you, of bartered votes between individuals as well as groups should be empowered to exercise those votes so mandated so that you would make deals with other parties and they would be empowered in this registrar and they would be voted when the question came up. This is a compromising process. You could give specific weight to different classes of constitutional amendment, a specific number of votes required to pass this type of amendment and specific other numbers of votes to a majority or whatever.

I think this is workable. It is certainly fair and just, and it certainly allows the direct participation of the people through their Members of Parliament in the constitutional amending process. The mechanics are best left to you.

Now, please, I implore you to make a fine, proud racehorse out of the hippopotamus that we have now. I could have said the rhinoceros, could I not? Canada will thank you. I know I will.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Mr. Miller.

Mr. Reid: Mr. Chairman, I know that my colleagues from Prince Edward Island and Madam Maheu have some points they would like to raise. We only have ten minutes, so after some discussion we are prepared to allow our colleagues across the way to use the time if they so wish.

[*Traduction*]

Les questions pourraient être proposées par la population par l'intermédiaire de ses représentants élus, alors que d'autres pourraient émaner de groupes d'intérêts. Avoir un menu complet ne serait pas difficile. Dans tous les cas, l'ordre du jour doit être équilibré et démocratique et représenter la volonté expresse de la population.

Maintenant, la procédure. Chaque fois que le forum se réunirait, il devrait suivre à peu près les principes suivants. Premièrement, que chaque article de l'ordre du jour soit déposé, discuté, débattu et mis aux voix. Que les députés fédéraux de chaque province décident démocratiquement de la réponse à chaque article.

Par exemple, l'Île-du-Prince-Édouard compte quatre députés. Ils devraient se réunir et décider de leur réponse à chaque article de l'ordre du jour. Ce groupe de quatre députés aurait une voix dans ce forum. Ce serait équilibré par la délégation provinciale, qui déciderait de sa réponse aux articles de l'ordre du jour d'une manière tout aussi démocratique, et cette délégation provinciale aurait une voix. Nous aurions donc dix voix pour le camp fédéral et dix voix pour le camp provincial, et les territoires—eh bien, il faudra peut-être aller jusqu'à 11 ou 12. Donc, vous vous retrouveriez avec 21, 22 ou 24 personnes pour participer au débat et voter lors de cette procédure d'amendement constitutionnel.

Les députés ne seraient appelés à voter individuellement qu'en cas de vote nul, les 300, ou je ne sais quel autre chiffre.

Un registraire, et il est possible que cela offense certains d'entre vous, des votes négociés entre individus ainsi qu'entre groupes devrait avoir le pouvoir d'utiliser ces voix ainsi mandatées pour négocier avec d'autres parties au moment des votes. C'est une procédure de compromis. On pourrait donner un poids spécifique aux différentes catégories d'amendements constitutionnels, un nombre spécifique de voix requis pour adopter ce genre d'amendement et d'autres nombres spécifiques de voix pour une majorité, par exemple.

Je pense que c'est tout à fait faisable. C'est un système juste et équitable, et il permet la participation directe de la population, par l'intermédiaire de ses parlementaires, à la procédure d'amendement constitutionnel. Pour ce qui est des détails il est préférable de s'en remettre à vous.

Je vous supplie, je vous implore de transformer cet hippopotame en un beau et fier cheval de course. J'aurais pu parler de rhinocéros, n'est-ce pas? Le Canada vous remerciera. Je sais que personnellement, je vous remercierai.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, monsieur Miller.

M. Reid: Monsieur le président, je sais que mes collègues de l'Île-du-Prince-Édouard et M^me^ Maheu aimeraient poser quelques questions. Nous n'avons que 10 minutes et nous sommes disposés, après en avoir discuté, à donner tout le temps qu'il leur faut à nos collègues d'en face.

[*Text*]

Mr. Proud (Hillsborough): Thank you, Mr. Miller. I commend you on your brief that you presented here today. I will not take up all of the time I have on questions. There are a couple of areas I would just like to touch on with you.

You mentioned throughout part of your text the idea of popular participation, and you of course said that it would rightly be done probably by the Members of Parliament, the representatives. I thought while you were leading to this that you would be looking at another route, that you would be looking at electing delegates to a constitutional convention. I think you probably have something here that could work. I have no doubt about that.

Regarding the arrangements with the Members of Parliament and the provincial people, who do you see representing the province? Are you talking about provincial politicians, or federal politicians?

• 1405

Mr. Miller: We are here as a federal body trying to decide how the federal people will setlle this situation. We are not in a position to dictate or even suggest how the provinces should democratically participate in the forum.

We are trying to keep Canada together. We are the centralizing force and we have to dictate the process. That is what I feel.

Mr. Proud: So you would feel that the process could be done in the Parliament of Canada?

Mr. Miller: If the rules would allow that.

Mr. Proud: If they did allow it, you could see that constitutional amendments and whatever take place within the confines of the House of Commons as a possibility.

Mr. Miller: Yes, I do see that, and I think there is nobody more responsive to the people than our elected Members of Parliament, and especially members from P.E.I.

Mr. Proud: Thank you.

Mrs. Maheu: Mr. Miller, when you started speaking I was a little disturbed by what you were saying, but as you went on—

Mr. Miller: I hope so.

Mrs. Maheu: —I was disturbed for different reasons. I realized that there was a lot of sense in the brief. Unfortunately, I do not think the possibility is there.

One of the reasons is that almost every single witness we have met across the country so far has felt probably just the opposite to you. There is cynicism with elected officials and it has permeated just about all layers of our populations. They want to see themselves involved. Every layer, every group that we have met with all wants to be around this monstrous table. I am not quite sure how that could work either.

[*Translation*]

M. Proud (Hillsborough): Merci, monsieur Miller. Votre exposé mérite nos félicitations. Je ne consacrerai pas tout mon temps à des questions. Il y a un ou deux domaines que j'aimerais aborder avec vous.

Tout au long de votre exposé, vous n'avez cessé de revenir sur le principe de la participation populaire, et bien entendu, vous avez dit que les mieux placés pour cela étaient les parlementaires, les représentants élus. N'avez-vous pas pensé à une autre solution, à la solution des délégués élus pour participer à une assemblée constitutionnelle? Le système que vous proposez pourrait certes fonctionner. Je n'en doute pas un instant.

Au niveau de la représentation, qui selon vous devrait représenter les provinces? Des hommes politiques provinciaux ou des hommes politiques fédéraux?

M. Miller: Nous sommes un groupe fédéral qui essaie de décider comment le fédéral pourrait régler cette situation. Nous ne sommes pas en mesure de dicter ou même de suggérer comment les provinces devraient participer démocratiquement au forum.

Nous essayons de préserver l'unité canadienne. Nous sommes la force centralisatrice, et c'est à nous de dicter la procédure. C'est ce que je pense.

M. Proud: Cette procédure pourrait donc avoir lieu au Parlement canadien?

M. Miller: Si les règles le permettent.

M. Proud: Si elles le permettaient, vous verriez comme une possibilité que ces amendements constitutionnels soient débattus et mis aux voix à la Chambre des communes?

M. Miller: Oui, et je pense que personne ne peut mieux répondre aux aspirations de la population que nos représentants élus, et tout particulièrement les députés de l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Proud: Merci.

Mme Maheu: Monsieur Miller, au départ, j'ai été un peu troublée par ce que vous disiez, mais en continuant à vous écouter. . .

M. Miller: Je l'espère.

Mme Maheu: . . .J'ai été troublée pour différentes raisons. J'ai compris le côté sensé de ce que vous proposiez. Malheureusement, cela ne me semble pas possible.

Une des raisons en est que presque tous les témoins que nous avons entendus jusqu'à présent d'un bout à l'autre du pays ont pratiquement dit tout le contraire. Le cynisme envers les élus est tel qu'il touche pratiquement toutes les couches de notre population. Elle veut participer directement. Chaque segment, chaque groupe que nous avons rencontré, veut sa place autour de cette table monstrueuse. Je ne suis pas certaine que cela puisse fonctionner non plus.

[*Texte*]

There are a couple of things that I would like you to talk a little bit more about. In the history of this country and a lot of other countries, referenda have always been extremely divisive. I lived through the 1980 referendum in Quebec, where members of the same family, living in the same household, could not talk about the referendum. That is how divisive it was.

And with the questions you are asking, I can see we would get no on some, yes on others. After having travelled across this country, I do not think the feeling out there would lean to a referendum situation where we could get any logical answer without emotion. Whether you like to admit it or not, the population just is not ready for some of the questions you have suggested, although I know they are suggestions.

On page 6 you talked about the tenets of a fair and just Constitution. You say that French and English linguistic and cultural rights are equal throughout Canada. Are you suggesting that the rights that Quebec has now over language, culture, and its civil code be taken away from them? They already have these, through the BNA Act, given to them by the British Parliament.

Mr. Miller: But I am referring primarily to English rights in Quebec and French rights outside of Quebec.

Mrs. Maheu: Quebec has language control now. Would you suggest that this be taken away from them?

Mr. Miller: What are you referring to as language control now?

Mrs. Maheu: The culture, the language.

Mr. Miller: No, I am not suggesting that it would be taken away from them, of course not. I am just saying that English should be given rights in Quebec—more rights than they have now.

Mrs. Maheu: Could you elaborate just a little on that? I thought that is what you were getting to, and I want you to explain what you think we are missing as anglophones in Quebec.

• 1410

Mr. Miller: All right, we will go to the BNA Act. As far as the courts are concerned, the BNA Act gave French Canadians French language rights and it permitted English Canadians to have rights in the courts of Quebec. It did not require it, it only permitted it. That is one example.

Mrs. Maheu: The Canadian Charter protects us more than that.

Mr. Miller: It probably will when it goes through enough courts, but it does not do so yet.

Mrs. Maheu: I think you are going a little far in saying that the anglophones in Quebec do not have rights in the courts.

Mr. Miller: Language rights.

Mrs. Maheu: We have our own institutions. We have our own schools. What got Canadians' backs up was Bill C-178, the sign law. As maddening as it was to have lived through it and to live through it today, our other rights have not been infringed upon.

[*Traduction*]

Il y a une ou deux choses sur lesquelles j'aimerais vous entendre un peu plus. Dans l'histoire de notre pays et dans celle de beaucoup d'autres, les référendums ont toujours été une source de division. J'ai vécu le référendum de 1980, au Québec, où des membres d'une même famille, vivant dans la même maison, ne pouvaient en discuter, tellement la question créaient de la division.

Quant aux questions que vous posez, il est tout à fait possible qu'à certaines la réponse soit non et à d'autres oui. Après tous ces déplacements, je ne pense pas que le pays soit prêt pour un référendum aboutissant à une réponse logique et dépassionnée. Que cela nous plaise ou non, la population n'est pas prête à répondre à certaines des questions que vous suggérez, même si je sais qu'il ne s'agit que de suggestions.

À la page 6 de votre mémoire, vous parlez des principes d'une Constitution juste et équitable. Vous dites que les droits linguistiques et culturels des francophones et des anglophones sont égaux partout au Canada. Voulez-vous dire que les droits que le Québec exerce actuellement sur la langue, la culture et son Code civil pourraient lui être retirés? Il a déjà ces droits, conférés par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, par le Parlement britannique.

M. Miller: Je voulais surtout parler des droits des anglophones au Québec et des droits des francophones hors Québec.

Mme Maheu: Le Québec exerce actuellement le contrôle sur la langue. Voudriez-vous que ce contrôle lui soit retiré?

M. Miller: Qu'entendez-vous par contrôle sur la langue?

Mme Maheu: La culture, la langue.

M. Miller: Non, je ne suggère pas bien entendu qu'il leur soit retiré. Je dis simplement que les anglophones devraient avoir des droits au Québec—plus de droits qu'ils n'en ont actuellement.

Mme Maheu: Pourriez-vous préciser votre pensée? Je pensais justement que c'était ce que vous vouliez dire, et je veux que vous m'expliquiez ce qui manque aux anglophones vivant au Québec.

M. Miller: Très bien, revenons alors à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Pour ce qui est des tribunaux, l'AANB donne des droits linguistiques aux Canadiens français et permet aux Canadiens anglais d'avoir des droits devant les tribunaux du Québec. Ce n'est pas une obligation, c'est une simple permission. C'est un exemple.

Mme Maheu: La Charte canadienne nous protège plus que cela.

M. Miller: Probablement après plusieurs jugements mais pas encore pour le moment.

Mme Maheu: Je crois que vous exagérez un peu lorsque vous dites que les anglophones n'ont pas de droits devant les tribunaux au Québec.

M. Miller: De droits linguistiques.

Mme Maheu: Nous avons nos propres institutions, nos propres écoles. Ce qui a exaspéré les Canadiens, c'est le projet de loi C-178, la loi sur la langue d'affichage. Même si cette épreuve a été exaspérante à supporter et qu'elle continue à l'être aujourd'hui, il n'a pas été porté atteinte à nos autres droits.

[*Text*]

Mr. Miller: But if Bill C-178 could be forced through with the notwithstanding clause, there is no way that the English media in Quebec could not be curtailed, for instance. With a strident and angry population—

Mrs. Maheu: I think we will agree to disagree on that.

We are facing some serious time constraints right now—October 1992. Do you feel that your suggestion of a parliamentary committee, a committee of the House and Senate and the elected provincial representatives, with sufficient input from the population at large, will be able to complete this process before 1992? We cannot look much further. We have to be through by 1992. That is not going to be negotiated.

Mr. Miller: Absolutely. That is why I realize that popular participation by the millions is impossible. Let us direct our Members of Parliament to act for us. They can fit the thing into the time constraints. They can make it work. Because of the time constraints, popular participation is impossible. This model will work because we are delegating our power. That is how the parliamentary system is supposed to work.

Mrs. Maheu: Thank you.

Mr. McGuire: Mr. Chairman, I too am happy to hear that the witness sees a role for federal politicians in this whole process, and that the people who elected us should be reflected in future constitutional amendments and debates.

I heard Mr. Miller at the Spicer commission in Summerside a few months ago. It was just before Christmas, I think. He insisted on being heard that night, and his determination and interest are to be commended. Although he does not mention it in his brief, I believe Mr. Miller thinks Quebec should stay within the country—

Mr. Miller: Absolutely.

Mr. McGuire: —and that their language and civil laws and things that make Quebec special or different should be protected.

Mr. Miller: My daughter is a French Canadian.

Mr. McGuire: Given the situation we have today—the threat of referendum, the demand for more decentralized powers—what powers do you see the nation agreeing to give Quebec and to other provinces which are also demanding additional powers? What kind of powers do you see being stripped from the federal jurisdiction and being given to the provincial jurisdictions?

Mr. Miller: I think we should take back some powers from the provinces. The provinces are overwhelming the federal system. That is my opinion.

Mr. McGuire: Thank you.

• 1415

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Mr. Miller, on behalf of all members of this committee, I wish to thank you for your presentation. Your propositions will be taken into account in the drafting of our final report, which should be made not later than July 1.

[*Translation*]

M. Miller: Mais si le projet de loi C-178 a pu être imposé grâce à la clause de dérogation, rien n'empêche de décider un jour de limiter les médias anglophones au Québec, par exemple. Avec une population hystérique. . .

Mme Maheu: Je pense que nous ne serons jamais d'accord là-dessus.

Nous avons des délais très stricts à respecter—octobre 1992. Pensez-vous que votre proposition de comité parlementaire, de comité de la Chambre et du Sénat et de représentants provinciaux élus, avec une participation suffisante de l'ensemble de la population, permettra de mener ce processus à terme avant 1992? Nous ne pouvons attendre beaucoup plus longtemps. Il faudra que cela soit terminé d'ici 1992. Ce délai n'est pas négociable.

M. Miller: Absolument. C'est pourquoi j'admets que la participation populaire, donc de millions de personnes, est impossible. Mandatons nos députés pour qu'ils agissent en notre nom. Ils peuvent arriver à respecter les délais. Ils peuvent réussir. À cause de ces délais, la participation populaire est impossible. Ce modèle fonctionnera car nous déléguons nos pouvoirs. C'est ainsi que le système parlementaire est censé fonctionner.

Mme Maheu: Merci.

M. McGuire: Monsieur le président, je suis également heureux d'entendre notre témoin parler d'un rôle pour les hommes politiques fédéraux dans ce processus, et dire que la population qui nous a élus devrait voir son point de vue reflété dans les futurs amendements et débats constitutionnels.

J'ai entendu l'intervention de M. Miller devant la commission Spicer à Summerside il y a quelques mois. C'était juste avant Noël, je crois. Il a insisté pour être entendu ce soir-là, et il mérite d'être félicité pour sa détermination et son intérêt. Bien qu'il ne le dise pas dans son mémoire, je crois que M. Miller pense que le Québec devrait rester dans le pays. . .

M. Miller: Absolument.

M. McGuire: . . .et que leur langue et leur Code civil, toutes les choses qui font que le Québec est spécial ou différent, devraient être protégés.

M. Miller: Ma fille est Canadienne française.

M. McGuire: Compte tenu de la situation aujourd'hui—la menace de référendum, l'exigence de pouvoirs décentralisés supplémentaires—quels pouvoirs, selon vous, la nation pourrait accorder au Québec et aux autres provinces qui exigent également des pouvoirs supplémentaires? De quels genres de pouvoirs l'État fédéral pourrait-il être dépouillé pour qu'on les transfère aux provinces?

M. Miller: Je crois que nous devrions reprendre certains pouvoirs aux provinces. Les provinces écrasent le système fédéral. C'est mon avis.

M. McGuire: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Monsieur Miller, au nom de tous les membres du comité, je tiens à vous remercier de votre exposé. Vos propositions seront prises en considération dans la rédaction de notre rapport définitif, qui interviendra au plus tard le 1er juillet.

[*Texte*]

Mr. Miller: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We will suspend for about two or three minutes.

• 1416

• 1422

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We have the honour to have with us today the Honourable Walter Hyndman, the former Lieutenant-Governor of P.E.I. As you know, according to our customs and our rules, we are quite ready and quite honoured to give to citizens of the country five minutes to explain their views about the Constitution of Canada, especially on our mandate.

Honourable Mr. Hyndman, you are very welcome and please proceed.

Hon. Walter Hyndman (Former Lieutenant-Governor of Prince Edward Island): It is very nice, Mr. Chairman, to notice a smiling chairman on such a biblical subject and with such a small congregation. Actually, I am not prepared, so I can only speak what is on my mind.

I met the Liberal member from Malpeque at a meeting a short time ago. She persuaded me to come here. I did not know the glaring lights would be on, etc. I thought you wanted to talk business. I know the great lack of interest among the unwashed public about such difficult matters as the Constitution. I have been around a long time. As a matter of fact, I am in my 88th year, so if I break down in the middle of this, you will understand. Oh, no, you will not, because you are not as old as I am, so I take it all back.

Anyway, I think we are in a very bad spot and I think something has to be done. I have not much faith, like many people, in what politicians do, although I was one for 20 days once upon a time in my youth. I have no faith whatever in approaching the whole of the public and getting their opinions. You only have to look around. Look at our members and senators. That is what the public put in place. I see one right here now.

Seriously, I believe we are supposed to live under representative government, which I think is the proper thing, and I believe the matter should be settled by the Parliament of Canada, including of course the Senate.

In view of the ultimatum, or whatever you want to call it, I believe special measures have to be taken by Parliament. I would strongly suggest that Parliament be given a recess for two or three weeks, and that the people who are not from Quebec meet separately and unofficially and be sworn to forget about the party.

This is a very serious matter, and it has always been buggered up by party interests. If the Members of Parliament, other than members from Quebec, met and could by any wild chance agree to act other than on a party basis and have the

[*Traduction*]

M. Miller: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous faisons une pause de deux ou trois minutes.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous avons l'honneur de recevoir aujourd'hui M. Walter Hyndman, ancien lieutenant-gouverneur de l'Île-du-Prince-Édouard. Comme vous le savez et comme il est d'usage ici, nous nous faisons un plaisir de donner aux citoyens une période de cinq minutes pour exprimer leurs vues sur la Constitution canadienne et en particulier sur notre mandat.

Monsieur Hyndman, je vous souhaite la bienvenue et vous cède la parole.

L'honorable Walter Hyndman (ancien lieutenant-gouverneur de l'Île-du-Prince-Édouard): C'est un véritable plaisir pour moi, monsieur le président, de vous voir sourire même si vous présidez des travaux à caractère conciliaire devant une si petite assemblée. À la vérité, comme je ne suis pas préparé, je vous livrerai mes pensées en vrac.

Il n'y a pas longtemps, j'ai rencontré la députée libérale de Malpèque. C'est elle qui m'a convaincu de me présenter ici. J'ignorais que j'allais me retrouver sous les feux de la rampe. Je pensais que vous vouliez discuter de choses sérieuses. Je sais combien la plèbe se désintéresse de questions aussi épineuses que la Constitution. Je ne suis pas né d'hier. De fait, je suis dans ma 88e année; vous serez donc indulgents si je m'écroule sans crier gare. Oh non, pas vous, parce que vous n'êtes pas aussi vieux que moi. Je retire donc ce que j'ai dit.

Quoi qu'il en soit, je suis d'avis que nous sommes dans de sales draps et qu'il faut agir. Comme bien des gens, je n'ai pas confiance dans la classe politique, même si j'y ai appartenu pendant 20 jours dans ma jeunesse. Je ne crois pas davantage en l'opportunité de consulter la population. Il suffit de jeter un coup.d'oeil autour de soi. Voyez les députés et les sénateurs. C'est ce que les citoyens ont choisi. J'en vois un ici même.

Blague à part, nous sommes censés vivre en régime de gouvernement représentatif—et c'est ainsi que cela doit être—et j'estime que la question devra être tranchée par le Parlement, y compris évidemment le Sénat.

Étant donné l'ultimatum qui a été lancé—donnez-lui un autre nom si vous le voulez—je suis convaincu que le Parlement doit prendre des mesures d'exception. Je recommande vivement que le Parlement arrête de siéger pendant deux ou trois semaines pour que les parlementaires de l'extérieur du Québec se réunissent séparément et officieusement et jurent d'oublier la discipline de parti.

Il s'agit d'une question très grave qui a toujours été embrouillée par des considérations sectaires. On aurait peut-être une chance de surmonter les problèmes du passé si les parlementaires de l'extérieur du Québec arrivaient par

[*Text*]

premiers with them, it might overcome some of the problems of the past. I certainly do not believe in the nine men plus—that old score that was tried and did not work, but I do believe that it is a matter for the Parliament of Canada. To go all over the country to seek people's wishes will result in you having thousands of answers and nothing will work. It is just a waste of time.

• 1425

I think the boys have to get down to business—just as I suggested a few minutes ago—and really go to work at this thing. It must be non-partisan. Then they can go back into the House and vote as a bloc, if they can make up their bloody minds. I have nothing more to say, but I hope some of them will hear about that. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Mr. Hyndman.

The next group is the Native Council of Prince Edward Island. I invite the president, Mr. Graham Tuplin, to come forward. Please proceed, Mr. President.

Mr. Graham Tuplin (President, Native Council of P.E.I.): One thing I should request right now is that those who are sitting around this table should begin to recognize our treaties and that of the royal proclamation, because I do not see any ashtrays around this table, and you fellows guaranteed us tobacco.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Reid: On a point of order, Mr. Chairman, I would have agreed 12 days ago; right now I could go with him, I can tell you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I must tell you that from a legal point of view it is really interesting. I will look into that.

Mr. Tuplin: Yes. We already have the legal interpretation, we are just looking for the ashtrays now.

Mr. Chairman, I want to thank the committee for inviting us to make this presentation. Sitting here today, I must say I am a little puzzled. The last time the Native Council of P.E.I. made a submission on the Constitution to a committee like this was over ten years ago, during the repatriation debate. At that time we were insisting on full and equal participation in the process of amending the Constitution.

I am puzzled because I thought we had been successful. We were promised we were to be the priority, the first round of reform. We were promised that no constitutional reform process would go ahead without full participation. But here I am and here you are, over a decade later, and aboriginal people are on the outside looking in. We can make presentations, we can write briefs, but we have no secure access to the process. We are not full participants.

[*Translation*]

miracle à se concerter sans suivre la ligne de parti et à rallier les premiers ministres. La formule de la dizaine de premiers ministres a été tentée et a échoué, et je n'y crois pas. Je crois par contre qu'il s'agit là d'une question dont le règlement incombe au Parlement du Canada. À se balader d'un bout à l'autre du pays pour demander l'avis des gens, on n'aboutira qu'à des milliers de réponses qui ne donneront rien. Ce n'est qu'un gaspillage de temps.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, je pense qu'il est temps pour les parlementaires de passer aux choses sérieuses. Sans ligne de parti. Ensuite ils pourront rentrer à la Chambre et voter en bloc s'ils arrivent enfin à se faire une idée. Je n'ai rien d'autre à dire et j'espère que certains d'entre eux auront entendu le message. Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, monsieur Hyndman.

Nous entendrons maintenant le Conseil des autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard. J'invite son président, M. Graham Tuplin, à s'installer à la table. À vous la parole, monsieur le président.

M. Graham Tuplin (président, Conseil des autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard): Je voudrais tout d'abord que ceux qui sont installés autour de cette table reconnaissent nos traités ainsi que la proclamation royale parce que je ne vois aucun cendrier sur la table alors que vous nous aviez bien promis du tabac.

Des voix: Oh, oh!

M. Reid: J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'aurais accepté il y a 12 jours. À l'heure qu'il est, je pense comme lui, je vous le garantis.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): J'avoue que du point de vue juridique, c'est très intéressant. Je vais voir.

M. Tuplin: Oui. L'interprétation juridique, nous l'avons déjà. Ce que nous voulons, ce sont les cendriers.

Monsieur le président, je tiens d'abord à remercier le comité de nous avoir invités ici. Je suis un peu perplexe, je dois vous le dire. La dernière fois que le Conseil des autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard a fait un exposé sur la Constitution devant un comité comme celui-ci, c'était il y a plus de 10 ans, pendant le débat sur le rapatriement. À ce moment-là, nous réclamions la pleine et entière participation, sur un pied d'égalité, au processus de modification de la Constitution.

Je suis perplexe parce que je croyais que cela avait été obtenu. On nous avait dit que notre situation aurait la priorité à la prochaine ronde de négociations. On nous a promis qu'aucune réforme constitutionnelle ne se ferait sans notre participation pleine et entière. Or voilà que plus d'une décennie après, vous et moi nous retrouvons à nouveau et les autochtones sont toujours exclus. Nous pouvons faire des exposés et rédiger des mémoires, mais nous n'avons aucune garantie d'accès au processus. Nous ne sommes pas des participants à part entière.

[*Texte*]

The process to amend the Constitution is your main topic. You have received a comprehensive submission from our national organization, the Native Council of Canada, so I do not have to go into a lot of background. That submission also lays out the essential basis for accommodation. We share the view that using a referendum to make decisions is dangerous. If a constituent assembly is developed, it must include priority representation by aboriginal peoples across the country on the same basis as legislatures are represented. Of course, we support the entrenchment of a permanent process of constitutional negotiations at the highest level, as we had between 1982 and 1987 and as was promised to us last June.

All these things are important because they deal with guaranteeing participation. Aboriginal peoples were pushed aside in a crude power play by governments in 1986 and 1987. Governments did not like talking about power for peoples, certainly not aboriginal peoples, so we got dealt out of the game. It was not right. It might not even have been legal. But it was done.

We tried to warn governments of the dangers of exclusion. We even tried to help get Quebec to the table by proposing companion resolutions to the end of the stalemate. But we were largely ignored, and we and our leaders were insulted. As a result, Elijah Harper took the only opportunity for participation that any aboriginal person was offered. He took the chance to say no. When all we have is the power to say no, then do not be surprised when all you hear is no.

• 1430

We have no secure land base. Government policy is still to assimilate us. We have no constitutional level of government with a permanent right of participation, and we do not have enough people to threaten non-native governments at election time. All we are left with is the power to say no. We want to be able to say yes. We want to participate, both as individuals and as collectivities, as nations and societies within a federation.

To participate in this way, we need some new ground rules for constitutional reform. A revolution in the way the peoples and governments of Canada relate to us is needed. The policy of assimilation must be firmly terminated. My children are not taught Micmac in their school. There is no public support for our elders and spiritualists. Our aboriginal and treaty rights are still largely ignored. The so-called self-government policy of Ottawa is a joke. It is not a self-government policy at all. It is an enhanced assimilation policy. All this must end, and it must end in a firm resolution of Canadians and their governments to open the circle of confederation to include the first peoples, the Indian, Inuit

[*Traduction*]

Votre principal objet de discussion est le processus de modification de la Constitution. Vous avez déjà reçu un mémoire exhaustif de notre organisme national, le Conseil des autochtones du Canada, et je n'ai donc pas à vous donner à nouveau le contexte. Son exposé a aussi jeté les bases minimales d'un arrangement. Nous aussi sommes d'avis qu'il est dangereux de recourir au référendum pour prendre des décisions. Si une assemblée constituante est créée, elle devra comprendre en priorité des représentants des autochtones du pays, parallèlement aux représentants des assemblées législatives. Il va sans dire que nous sommes en faveur de l'inclusion dans la Constitution d'un processus permanent de négociations constitutionnelles au plus haut niveau, comme cela s'est fait en 1982 et 1987 et comme on nous l'a promis en juin dernier.

L'importance de ces facteurs tient au fait qu'ils garantissent notre participation. Les peuples autochtones ont été écartés à la suite du jeu de coudes des gouvernements entre 1986 et 1987. Les gouvernements n'avaient pas envie de parler de pouvoirs pour le peuple, et encore moins pour les peuples autochtones, et c'est pourquoi nous avons été évincés. C'était mal, c'était peut-être illégal, mais c'est ce qui a été fait.

Nous avons tenté de prévenir les gouvernements des dangers de cette exclusion. Nous avons même tenté d'aider le Québec lors des négociations lorsque nous avons proposé des résolutions d'accompagnement destinées à débloquer l'impasse. Mais on a fait très peu cas de nous et nos dirigeants ont été insultés. Elijah Harper a donc saisi l'unique mode de participation offerte à un autochtone: il a pris le risque de dire non. Si pour tout pouvoir nous n'avons que celui de dire non, ne soyez pas étonnés de n'entendre que cela.

Nous n'avons pas d'assise territoriale sûre. Le gouvernement a toujours pour politique de nous assimiler. Nous n'avons pas d'ordre de gouvernement constitutionnel qui nous appartienne en propre et qui nous donne un droit de participation permanent, et nous sommes trop peu nombreux pour faire vaciller les gouvernements nonautochtones au moment des élections. Le seul pouvoir qu'il nous reste, c'est celui de dire «non». Nous voulons pouvoir dire «oui». Nous voulons participer, individuellement et collectivement, à titre de nation et de société au sein de la fédération.

Pour y arriver, il faut changer les règles du jeu de la réforme constitutionnelle. Ce qu'il faut, c'est une révolution des rapports entre nous et la population et les gouvernements du Canada. Il faut stopper pour de bon la politique d'assimilation. À l'école, on n'enseigne pas le micmac à mes enfants. Aucun soutien public n'est accordé à nos sages ou à nos conseillers spirituels. Dans une large mesure, nos droits ancestraux et nos traités restent lettre morte. La prétendue autonomie politique dont parle Ottawa est une plaisanterie. Il ne s'agit pas d'autonomie politique mais plutôt d'assimilation. Tout cela doit cesser et être remplacé par la ferme résolution des Canadiens et de leurs

[*Text*]

and Metis peoples. We must be recognized as distinct societies and peoples. We must have the tools to secure our future for ourselves. We must not be left as pawns in federal–provincial battles over responsibility.

In the short term, the current boycott against us by the federal government must be ended. Do not be surprised when I say we are being boycotted. Why has Ottawa not revived resources for our national organizations to begin a detailed preparation for constitutional discussions? There are dozens of commissions, committees and task forces roaming about right now setting the stage for constitutional negotiations, but they are all controlled by white people and mandated to report to white governments.

As Mr. Spicer said a few weeks ago, the silence from aboriginal peoples is deafening. We are not silent because we are not interested. We are silent because we refuse to participate in processes in which we have no ownership or control. We also refuse to participate unless and until we participate as equals with the other government interests involved.

I would strongly suggest that you send a message to Ottawa and send it now. Waiting to involve us until your committee or Mr. Spicer reports will be waiting too long. By September, the federal government will be moving full speed ahead to get some form of deal in place by October 1992. If by September aboriginal peoples have not already been invited to participate seriously in that debate, if we have not already had a chance to begin our exploration of what we want out of confederation, then all you can really expect next fall is a loud no. What is it we are seeking in a reformed confederation? There are many views, and it is part of your challenge to propose one or more ways that will ensure consensus.

I will say a few words about where we are coming from in this part of the country. I am a Micmac. The Micmac nation includes all native peoples in P.E.I., Nova Scotia, much of New Brunswick, the entire island of Newfoundland and parts of eastern Quebec. Atlantic premiers are talking about some sort of union, and we are interested, since we share a desire to eliminate artificial borders between Micmac communities. But just as the First Nations in Quebec will not accept major changes to the status of their territories without consent, neither will we. We are, however, prepared to sit down to discuss the implementation of Atlantic union and the possibilities of reforming the amending formula to take this into account.

• 1435

As a nation, the Micmacs are sovereign, but by that I mean that we insist we have the inherent right to govern our internal relations, to protect and control our lands and resources, to educate our children in our language and

[*Translation*]

gouvernements d'ouvrir la confédération aux premiers habitants: les Indiens, les Inuit et les Métis. Il faut que l'on nous reconnaisse comme sociétés et peuples distincts. Il nous faut les outils nécessaires pour façonner nous-mêmes notre avenir. Nous ne voulons plus être des pions dans les luttes fédérales–provinciales en matière de compétence.

Pour ce qui est du court terme, le gouvernement fédéral doit mettre fin au boycottage dont nous sommes victimes. Ne soyez pas étonnés quand je dis que nous sommes victimes de boycottage. Pourquoi Ottawa n'a t-il pas renouvelé le financement de nos organismes nationaux pour leur permettre d'amorcer les préparatifs des discussions constitutionnelles? Des dizaines de commissions, comités et groupes de travail se promènent à l'heure actuelle et préparent le terrain aux négociations constitutionnelles. Or, elles sont toutes dirigées par des Blancs et chargées de faire rapport à des gouvernements blancs.

Comme M. Spicer l'a déclaré il y a quelques semaines, le silence des peuples autochtones est assourdissant. Nous sommes muets non pas par manque d'intérêt mais parce que nous refusons de participer à des processus sur lesquels nous n'avons aucune prise. Nous refuserons de participer tant que nous ne serons pas sur le même pied que les autres gouvernements.

Passez le message à Ottawa sans attendre. Si vous attendez le rapport de votre comité ou celui de M. Spicer avant de nous faire participer, vous aurez attendu trop longtemps. Au mois de septembre, le gouvernement fédéral mettra tout en branle pour obtenir une entente d'ici à octobre 1992. Si avant le mois de septembre les autochtones n'ont pas été invités à participer sérieusement au débat, si nous n'avons pas eu l'occasion de déterminer ce que nous voulons dans la confédération, attendez-vous bien l'automne prochain à entendre haut et fort un autre «non». Que voulons-nous dans une confédération renouvelée? Il existe une multitude d'avis, et c'est à vous qu'il revient de proposer une ou plusieurs méthodes qui permettront d'obtenir un consensus.

Je vais vous dire quelques mots sur notre position dans la région. Je suis un Micmac. La nation micmaque regroupe tous les peuples autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse, de la plus grande partie du Nouveau-Brunswick, de toute l'île de Terre-Neuve et de certaines parties de l'est du Québec. Les premiers ministres de la région de l'Atlantique parlent déjà d'une forme quelconque d'union, et cette idée nous intéresse puisque nous voulons supprimer les frontières artificielles entre les collectivités micmaques. Mais tout comme les Premières nations du Québec, nous n'accepterons aucune modification d'envergure du statut de nos territoires sans notre consentement. Par contre, nous sommes prêts à discuter de l'union de la région atlantique et de l'éventuelle réforme de la formule de modification qui en sera le reflet.

La nation micmaque est souveraine. Je veux dire par là que nous avons le droit de régir les rapports entre nous, de protéger et de contrôler notre territoire et nos ressources, de faire instruire nos enfants dans notre langue et dans notre

[*Texte*]

culture, and to relate to non-native peoples on a government-to-government basis. This sovereignty, this inherent right of self-government, must be recognized and affirmed in the Constitution. It must be reflected in the process leading to a constitutional change.

I will not go into whether or not we also have the right to separate from Canada to form an independent state. We have no intention of forming a separate state, so the question is academic. However, a lot of people in the province of Quebec are talking about separatism, and obviously we believe that a majority of Quebeckers have that right. Certainly they have it only with the consent of aboriginal peoples.

The lands in Quebec, like the lands in Atlantic Canada, are not available to relative newcomers to barter back and forth between them. If southern white Quebeckers think they have the right or the power to separate, then they cannot expect the aboriginal peoples and their lands to go along peacefully like so many slaves and chattels.

We accept and support the recognition of Quebec as a distinct society in Canada. We reject the idea that all Canadians are or should be forced to be treated as the same. We must have equality, but an equality of differences. At the same time, we must build the national institutions needed to bridge differences.

An aboriginal parliament is possible. The best idea that has come along in some time to achieve this, from our point of view... At the same time as we respect French Canada's distinctiveness, we expect recognition of ours. Recognition for our collective rights and institutions, our languages and cultures must be in place at the same time. After all, it is our languages that are on the brink of extinction, not French.

Quebec culture has provincial powers and the power of 6 million people behind it. We do not. Aboriginal peoples in this country are pretty generous. We tried to show the way to meet Quebec's demands while adding at the same time what should have been dealt with in the first place.

What we offered was our hand in the process of renewal in Canada. In my mind, Canada includes Quebec just as much as it includes P.E.I., but it also must include aboriginal peoples. As I say, we are pretty generous, but there is a line we will not cross.

We have treaties in this part of the country. Our treaties gave you people new rights and they were supposed to protect our interests and rights. Despite a dismal record on the government side, we are still willing to observe the treaties; that is our generosity.

Non-natives have their rights in self-government because of the treaties. All we are demanding is that you live up to your end of the deal, and as you have been told already, a great many of the constitutional changes we seek can be achieved through new treaties without the need for all or even seven provincial legislatures to be involved.

[*Traduction*]

culture et d'entretenir des rapports avec les peuples non autochtones de gouvernement à gouvernement. Cette souveraineté, ce droit intrinsèque à l'autonomie politique, doit être reconnue et confirmée dans la Constitution. Elle doit transparaître dans le processus aboutissant aux changements constitutionnels.

Je ne chercherai pas à savoir si nous avons ou non le droit de nous séparer du Canada pour former un État indépendant. Comme nous n'avons pas l'intention de constituer un État distinct, la question ne se pose pas. Néanmoins, beaucoup de Québécois parlent de séparatisme, et nous jugeons que ce droit leur appartient. Il ne fait pas de doute que ce droit ne leur appartient qu'à la suite du consentement des autochtones.

Le territoire québécois, comme celui de la région atlantique du Canada, n'est pas quelque chose qu'une bande de nouveaux venus peuvent s'échanger entre eux. Si les Québécois blancs du Sud estiment avoir le droit et le pouvoir de se séparer, ils ne peuvent pas s'attendre à ce que les autochtones leur emboîtent le pas calmement avec leurs territoires comme autant d'esclaves chargés de leurs possessions.

Nous acceptons et appuyons la reconnaissance du Québec comme société distincte du Canada. Nous repoussons l'idée selon laquelle les Canadiens devraient être tous traités de la même manière. Nous voulons l'égalité, mais une égalité faite de différences. Pour jeter un pont entre ces différences, il faut du même coup bâtir des institutions nationales.

Un Parlement autochtone est une chose possible. Une des meilleures façons qui ait été proposée depuis longtemps pour y arriver, selon nous... Tout comme nous respectons le caractère distinct du Canada français, nous nous attendons à ce que l'on reconnaisse le nôtre. La reconnaissance de nos droits collectifs et de nos institutions, de nos langues et de nos cultures doit se faire au même moment. Après tout, ce sont nos langues à nous qui sont à la veille de disparaître, pas le français.

La culture québécoise est soutenue par les pouvoirs de la province et la puissance de ses 6 millions d'habitants. Ce n'est pas notre cas. Les autochtones du Canada sont très généreux. Ils ont essayé de donner l'exemple et de satisfaire les revendications du Québec en rappelant quelle aurait dû être la priorité.

Nous avons offert une main secourable au processus de renouvellement du Canada. Dans mon esprit, le Canada comprend le Québec tout comme il comprend l'Île-du-Prince-Édouard, mais il doit aussi comprendre les peuples autochtones. Oui, nous sommes généreux, mais il y a une limite à tout.

Dans notre région, nous avons des traités. Ces traités vous ont donné des droits et devaient protéger les nôtres. Malgré la performance lamentable du gouvernement, nous sommes toujours prêts à observer les traités. Voilà notre générosité.

Les non-autochtones ont droit à l'autonomie politique à cause des traités. Tout ce que nous demandons, c'est que vous respectiez votre part du marché. Comme on vous l'a déjà dit, un grand nombre des changements constitutionnels que vous souhaitez peuvent se réaliser grâce à de nouveaux traités sans qu'il soit besoin de faire intervenir sept assemblées législatives provinciales ou la totalité d'entre elles.

[*Text*]

In closing, I want to stress that if we are not full and equal participants very soon, it will likely be too late to invite us into yet another government-made process next autumn. The summer of 1991 is coming and it is the time when aboriginal peoples meet to discuss and plan and take action. We will not be forced to follow other people's deadlines. If you have a timeframe in mind, then your first priority had better be to get aboriginal peoples fully involved.

• 1440

You have already heard from the Native Council of Canada that one way to begin this is to form a special subcommittee between you here in this room and the national aboriginal organizations. Another way is to demand an end to the current boycott on resources for us to prepare actively and participate in the process of saving a future for Canada.

There is a half-joking remark by non-Micmac native people that if only the Micmacs had had a tougher immigration policy none of us would be in the mess we face today.

To me it seems ironic that Quebeckers have chosen October 1992 as a deadline. October 1992 is the five-hundredth anniversary of a lost European being discovered by the people of Turtle Island. Like Christopher Columbus, it seems to me that a lot of Canadians, not just in Quebec, are also lost. They think they have to conquer new lands and new peoples to get home again, to have pride and to have justice.

October 1992 is an important date. It means a lot to us. It will not be a date when we will be very receptive to demands by newcomers and settlers for even more power over our lands, our cultures and our future. By October 1992, Canadians are advised to be ready to be welcomed again by aboriginal peoples. It will be up to you whether the welcome will be as friendly and helpful as it was when your ancestors first arrived on our shores.

I want to thank you for this time and attention.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Mr. Tuplin.

Mr. Duhamel: Thank you for your presentation.

I did get the message in your comment about a tougher immigration policy, that if you had had one we would not be experiencing the problems we have now. I want you to know that.

I want you to know as well that I and many others understand the points you made, and others that might have been made with respect to lack of power, and about a great deal of poverty among our aboriginal peoples in Canada. I was reading recently that there were roughly 53 languages, according to this document, and only three have a real chance of continuing. Others may survive, but the culture has been virtually obliterated in many, many instances, and assimilation has in fact been a preponderant policy—in fact, it has occurred in a significant kind of way, and you have often been forgotten.

[*Translation*]

Pour terminer, je tiens à rappeler que si nous ne devenons pas très prochainement des participants à part entière, il sera probablement trop tard pour nous inviter à un autre processus l'automne prochain. L'été de 1991 approche, et c'est le moment que choisiront les autochtones pour discuter et prévoir leur plan d'action. On ne nous imposera pas une échéance qui n'est pas la nôtre. Si vous en avez une, vous feriez bien d'inclure sans réserve les peuples autochtones.

Le Conseil des autochtones du Canada vous a déjà dit que cela pourrait se faire par la création d'un sous-comité spécial formé des personnes qui sont ici et des organismes autochtones nationaux. Cela pourrait aussi se faire en exigeant la levée du boycottage actuel du financement pour que nous puissions faire les préparatifs nécessaires à notre participation au processus de sauvetage du Canada.

Des autochtones non Micmacs ont dit, en ne plaisantant qu'à moitié, que si seulement les Micmacs avaient eu une politique d'immigration plus sévère, nous ne serions pas dans le pétrin où nous sommes aujourd'hui.

Je trouve paradoxal que les Québecois aient choisi octobre 1992 pour échéance. Cette date marquera le 500e anniversaire de la découverte par les habitants de l'île de la Tortue d'un Européen qui s'était égaré. Comme Christophe Colomb, il me semble que beaucoup de Canadiens, et pas seulement au Québec, se sont eux aussi égarés. Ils pensent avoir à conquérir de nouvelles terres et de nouvelles populations pour se créer un chez-soi, acquérir la fierté et obtenir la justice.

Octobre 1992 est une date importante. Elle a une grande signification pour nous. À ce moment-là, nous ne serons guère d'humeur à céder aux instances d'une bande de nouveaux venus qui réclameront encore davantage de pouvoir sur nos terres, notre culture et notre avenir. Que les Canadiens s'attendent en octobre 1992 à être accueillis à nouveau par les peuples autochtones. Il n'en tiendra qu'à vous pour que l'accueil soit aussi chaleureux et cordial qu'il l'a été lorsque vos ancêtres ont abordé ici.

Je vous remercie de m'avoir écouté.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, monsieur Tuplin.

M. Duhamel: Je vous remercie de votre exposé.

J'ai bien saisi ce que vous avez dit à propos d'une politique d'immigration plus sévère qui vous aurait épargné les problèmes d'aujourd'hui. Je tenais à vous le lire.

Sachez aussi que moi et beaucoup d'autres comprenons ce que vous avez dit et ce que vous auriez pu dire à propos de l'absence de pouvoir, et de la grande pauvreté des autochtones canadiens. Dans le document que j'ai ici, il est dit que sur les 53 langues autochtones, à peine trois ont des chances de survivre. D'autres survivront peut-être, mais la culture a presque disparu dans bien des cas et l'assimilation était effectivement la principale politique. Elle a d'ailleurs largement réussi et vous avez souvent été oubliés.

[*Texte*]

Your first point, I think, that 10 years ago you were sitting down and talking with people about this very issue, or similar issues, is more accurate. We recognize that. At the same time, I want you to know that as we travelled throughout Canada, when we went to the western provinces, the north and other Atlantic provinces, we did hear many eloquent comments and some commitment and recognition that these problems exist and that we need to do something to counteract them, and to do something very, very quickly. That would lead me to my first question.

As I listen to you and other representatives of your communities across Canada, it seems to me that there are three major issues, and I am not going to be offended if you correct me because I want to be sure I understand this. First is the recognition that you were the first peoples here and elsewhere in Canada; second, that you have a number of outstanding land claims as peoples in Canada again; and third, that you have a desire, which you have held for a long time, for self-government, for the control of your own affairs, in a sense of that sovereignty you had enjoyed and that you would like to enjoy again. Are those the major issues?

Mr. Tuplin: I think they are the major issues that can be talked about around this table, but as you pointed out there are many more that are an underlying factor to where we got, and you alluded to that when you repeated what I said about tougher immigration laws.

• 1445

As we are sitting around this table, we are talking about Quebec wanting its own immigration laws and Canada wanting its own. But even in the development of policies regarding immigration, you do not have one aboriginal person sitting around that table to develop these immigration laws. They are excluded from the very land they own. I think this is the practice of all governments. You do not have to point a finger at the Liberal or Conservative governments or at the NDP or anyone else, for that matter. It is the way governments have been in Canada and continue to be.

I think you must recognize that the land is still ours, as first peoples. It has not been bartered or traded away. That is a fact here in P.E.I. and in the other maritime provinces. It is also a fact in Quebec, where there is little or no regard for aboriginal peoples, as well as in other areas of Canada.

Yes, we do have land claims. And the federal parties, particularly the Liberal and Conservatives, have done nothing in the way of land claims in dealing with this. They have tried to brush it aside. They have talked about their being superseded by law, which is another dream drawn up in a back room by some bureaucrats and some other politicians, in order not to deal with the aboriginal issue. Nothing has been superseded by law. The land claims are there, the treaties are good, and that has been proved by your Supreme Court of Canada. But yet there is no movement to settle these. We still must talk about long legal battles with the governments in order to achieve this. With nations that are poor and in poverty, how in the heck is this supposed to be accomplished?

[*Traduction*]

Vous avez eu tout à fait raison de dire qu'il y a 10 ans, vous discutiez des mêmes problèmes. Sachez cependant que dans notre tournée canadienne, dans l'Ouest, dans le Nord et dans les autres provinces de l'Atlantique, des témoins nous ont dit reconnaître que ce problème existe et qu'il faut y trouver une solution rapidement. Cela m'amène à ma première question.

Dans votre propos et ceux d'autres représentants autochtones au pays, je décèle trois grandes questions. Corrigez-moi si je me trompe, je ne m'en offusquerez pas. Il y a d'abord la reconnaissance du fait que vous êtes les premiers habitants du pays. Deuxièmement, qu'il existe un certain nombre de revendications territoriales en suspens. Troisièmement, que, depuis longtemps, vous aspirez à l'autonomie politique pour la conduite de vos affaires, c'est-à-dire la souveraineté dont vous jouissiez et que vous voulez à nouveau. C'est bien cela?

M. Tuplin: Ce sont les principales questions qui peuvent être discutées autour de cette table, mais comme vous l'avez dit il y en a beaucoup d'autres qui sont sous-jacentes. Vous-même y avez fait allusion lorsque vous avez répété ce que j'avais dit à propos de lois d'immigration plus sévères.

Nous sommes assis autour de cette table, à parler du Québec qui veut obtenir ses propres lois sur l'immigration, tandis que le Canada veut maintenir les siennes. Mais même pour l'élaboration des mesures d'immigration, aucun autochtone n'a été invité à s'asseoir à la table. Les autochtones sont rejetés dans leur propre pays. C'est ce qu'ont fait tous les gouvernement. Il n'y a pas à en accuser particulièrement les libéraux, les conservateurs ou les néo-démocrates. Cela a toujours l'attitude des gouvernements au Canada, et ça l'est encore.

Il vous faut pourtant admettre que cette terre appartient toujours aux Premières nations. Elle n'a jamais été troquée ni vendue. C'est vrai dans l'Île-du-Prince-Édouard et dans les autres provinces Maritimes. Ça l'est également au Québec, où on a si peu de considération pour les autochtones, ainsi que dans d'autres régions du Canada.

Nous avons effectivement des revendications territoriales. Et les partis fédéraux, en particulier le parti libéral et le parti conservateur, n'ont rien fait pour régler ces revendications. Ils ont essayé de les écarter. Ils ont prétendu qu'elles étaient supplantées par la loi, selon une formule échafaudée à la sauvette par quelques fonctionnaires ou quelques hommes politiques pour éviter de régler la question autochtone. Rien n'a été supplanté par la loi. Les revendications territoriales existent et les traités sont toujours en vigueur, comme l'a confirmé votre Cour suprême du Canada. Pourtant, rien ne se règle. Nous devons toujours entreprendre d'interminables poursuites judiciaires contre les autorités gouvernementales pour obtenir quoi que ce soit. De cette façon, des nations démunies n'ont aucune chance d'obtenir gain de cause.

[*Text*]

Yes, we do want self-government. I do not want to hear at the next round of constitutional tables this word "sovereignty" that they throw out like a red herring whenever they do not want to move. This was done during the last process. I was there for each and every one, and when the governments did not want to move, whether it was the provincial governments or the federal government, they threw around this word "sovereignty" and thought we were going to be excluding the rest of Canada in anything we did.

No, it is not the right to go to war or to do things like that. It is to work hand in hand with the present-day governments within Canada, but to be equal partners, not someone to be trod upon. That is what self-government is.

Mr. Duhamel: Thank you very much. I have two brief comments and another question, and then I will go to my colleague, Mr. Proud.

I have maintained—and I think most colleagues would support me—that each political party in relationship to a number of issues, and clearly with regard to aboriginal issues, wishes it could go back in history and rewrite a number of chapters. I accept your comment that it is not just one political party or one government.

While we often talk about Quebec's wanting its own or certainly some significant control over immigration, we should note for the record that there are other provinces that are negotiating at this time—I believe it is Manitoba and New Brunswick, and there may be others. I just wanted to make sure people understood that, because sometimes the focus, I have argued here, is too much on Quebec and the rest of Canada.

Sir, you seem to have made the following comment as well, and I do not want to put words in your mouth. You have indicated some real comparisons between Quebec and the aboriginal peoples. I got the impression that you were saying that the preservation of language is very important, the preservation of culture is very important. In Quebec, of course, they were given the civil code with the BNA Act. In your particular instance, it is the law that you have developed over centuries. Are those the parallels that you have drawn? Am I correct in concluding that there is a lot of similarity? The fact, of course, is that they wanted to be called distinct and you find yourselves as rather distinct too.

Mr. Tuplin: We know for sure that the English language is not in danger of being extinct in Canada. I think the same thing can be said about the French language.

Mr. Duhamel: It all depends, because I have met some groups where they question that. But it is not nearly as serious as the aboriginal situation, I agree.

Mr. Tuplin: It may die out in the riding of Malpeque in P.E.I., but it surely is not going to die out in Quebec over the next 50 years. But that is the state of the aboriginal language in Canada. In the next one or two generations there will be no one speaking in an aboriginal language if something is not done today. That is the point that was being raised.

[*Translation*]

Oui, nous voulons notre autonomie politique. Lors des prochaines négociations constitutionnelles, je ne veux pas que l'on brandisse la menace de la souveraineté à chaque fois qu'on voudra opposer un refus. C'est ce qui s'est passé la dernière fois. J'ai assisté à toutes les séances, et lorsque les représentants des gouvernements provinciaux ou fédéral refusaient une proposition, ils avançaient l'argument de la souveraineté, affirmant que tout ce que nous voulions faire risquait de provoquer l'exclusion du reste du Canada.

L'autonomie politique, ce n'est pas le droit de partir en guerre, ni rien de tout cela. C'est collaborer main dans la main avec les gouvernements en place au Canada, mais sur un pied d'égalité, sans se faire piétiner par les autres. Voilà ce qu'est l'autonomie politique.

M. Duhamel: Merci beaucoup. Je voudrais faire deux brèves remarques puis vous poser une autre question, ensuite, je passerai la parole à mon collègue, M. Proud.

J'ai toujours considéré—et la plupart de mes collègues en conviendront—que tous les partis politiques souhaitent une remise en cause de l'histoire, dont ils veulent réécrire certains chapitres, et c'est particulièrement vrai en ce qui concerne les questions autochtones. À cet égard, j'ai apprécié vos propos lorsque vous avez dit que vous ne visiez pas un seul parti politique ou un seul gouvernement.

Nous parlons souvent du Québec, qui souhaite exercer un plus grand contrôle sur son immigration, mais nous devons dire ici publiquement que d'autres provinces sont en train de négocier sur la même question, et notamment le Manitoba et le Nouveau-Brunswick, je crois, mais il y en a peut-être d'autres. Je veux que tout le monde le sache, car comme je l'ai déjà dit ici, on insiste trop sur le Québec et sur le reste du Canada.

Je ne veux pas vous faire dire ce que vous n'avez pas dit, mais vous avez fait, je crois, des comparaisons entre le Québec et les autochtones. J'ai eu l'impression que pour vous, il est très important de préserver la langue et la culture. Naturellement, le Québec a eu le droit, aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, de conserver son Code civil. Dans votre cas, il s'agit d'un droit qui s'est élaboré au fil des siècles. Est-ce bien le parallèle que vous avez tracé? Ai-je raison d'en conclure que les deux situations présentent de nombreux points de similitude? Le Québec voulait faire reconnaître son caractère distinct, et vous vous considérez également comme des nations distinctes.

M. Tuplin: Tout le monde sait que l'anglais n'est pas menacé d'extinction au Canada. Je pense qu'on peut en dire autant du français.

M. Duhamel: Cela dépend, car j'ai rencontré certaines personnes qui n'en sont pas sûres. Mais la situation du français n'est pas aussi grave que celle des langues autochtones, j'en conviens.

M. Tuplin: Le français est peut-être en voie de disparition à Malpèque, dans l'Île-du-Prince-Édouard, mais il ne risque pas de disparaître au Québec au cours des 50 prochaines années. C'est pourtant le sort probable des langues autochtones au Canada. Si rien n'est fait aujourd'hui, il n'y aura plus personne, d'ici une ou deux générations, pour parler les langues autochtones. Voilà ce qu'il fallait dire.

[*Texte*]

Mr. Proud: Graham, I want to welcome you here. The four MPs in P.E.I. and the Native Council sit down on many occasions, and are supposed to do so again tomorrow, so I am not going to take up very much time here today.

• 1450

I just want to continue to say that as we talk about these issues of the land base, self-government, nothing seems to happen. As this whole scenario unfolds with the joint commissions travelling the country, the Spicer commission, this commission and other commissions, do you and your people across the country see any more involvement by yourselves? Do you see this becoming a reality in these constitutional talks?

Mr. Tuplin: I think if there is serious discussion about constitutional reforms with the federal government, and particularly with the Quebec government—and there is—then you had better get serious with aboriginal peoples. Just before the last ball was thrown in the last process, we recommended companion resolutions to amend the Constitution. They could have worked, and they could have brought Quebec in and yet still have dealt with the aboriginal issue in Canada; yet they were pushed aside. They were pushed aside only because they were put forward by aboriginal peoples and not by a certain party or parties within Canada. I think that is wrong.

The last gentleman was talking about rewriting history. Well, you have pens in your hands today. Start today by rewriting history. Rewrite it by including us today, not excluding us. That is how you rewrite history. That is how you correct past mistakes, by starting today, not by saying that you will do it tomorrow.

I think if anything is going to be done you have to include us from the very beginning, not as a last-ditch effort to get something through Parliament, as was the case between 1980 and 1982. We were being excluded by the politicians of Canada from within the Constitution. We had to fight after that to get a place at the constitutional table to make our views known. When we got there, nobody was listening. So listen to us this time around and do something. That is what we are asking for.

Mr. Proud: I think the point my colleague, Mr. Duhamel, raised is right on the money, because it was said that if past governments could go back and relive their lives, hopefully they would change their way. I want to say to you that we hope that from this day forward you people will be included in this constitutional debate.

Mr. Tuplin: I would like to see that in action by your contacting the Native Council of Canada and by these people sitting around this table ensuring that resources are made available so that we can participate.

Ms Browes (Scarborough Centre): Welcome to the Native Council of Prince Edward Island.

Mr. Tuplin: Thank you.

Ms Browes: We are very pleased to be here in Charlottetown today, and we are most appreciative of your making your presentation here.

[*Traduction*]

M. Proud: Graham, je tiens à vous souhaiter la bienvenue. Les quatre députés de l'Île-du-Prince-Édouard rencontrent le conseil autochtone à diverses occasions, et ils doivent le faire demain; je vais donc essayer d'être bref aujourd'hui.

Je le répète, nous parlons de territoires et d'autonomie politique, mais rien ne se passe. On voit des commissions mixtes se déplacer à travers le pays, qu'il s'agisse de la commission Spicer, de la nôtre ou des autres commissions, mais les autochtones ont-ils l'impression de participer davantage au processus? Est-ce que vous voyez votre autonomie politique se concrétiser à l'intérieur du débat constitutionnel?

M. Tuplin: Je pense que si l'on parle sérieusement de réforme constitutionnelle au gouvernement fédéral, en particulier avec le Québec, comme on semble le faire, il faudrait faire preuve du même sérieux avec les autochtones. Avant la fin de la dernière démarche, nous avons proposé des résolutions d'accompagnement pour modifier la Constitution. Elles auraient pu aboutir, emporter l'adhésion du Québec et résoudre la question autochtone au Canada, mais elles ont été écartées, tout simplement parce qu'elles émanaient des autochtones, et non pas d'un parti canadien. Voilà le problème.

Le dernier intervenant a parlé de la possibilité de réécrire l'histoire. Eh bien aujourd'hui, vous avez le crayon à la main. Vous pouvez commencer aujourd'hui à la réécrire. Réécrivez-la en tenant compte de nous. C'est comme cela qu'il faut la réécrire. C'est la seule façon de corriger les erreurs du passé, mais il faut commencer dès maintenant, sans remettre l'ouvrage à demain.

Si l'on fait quelque chose, il faut nous y faire participer dès le début, et non pas à la dernière minute, pour faire adopter quelque chose par le Parlement, comme on l'a fait entre 1980 et 1982. La classe politique canadienne nous avait exclu de la Constitution. Par la suite, nous avons dû lutter pour nous faire admettre aux négociations constitutionnelles, où nous voulions faire valoir notre point de vue. Une fois que nous y avons été admis, personne n'a voulu nous écouter. Alors vous, écoutez-nous cette fois-ci et faites quelque chose. Voilà ce que nous demandons.

M. Proud: Je pense que la question d'argent soulevée par mon collègue M. Duhamel est tout à fait fondée, car on a dit que si les anciens hommes politiques canadiens pouvaient revenir sur terre, ils s'y prendraient sans doute différemment. Je tiens à vous dire que nous espérons qu'à partir d'aujourd'hui, les autochtones auront leur place dans le débat constitutionnel.

M. Tuplin: Je voudrais que, pour concrétiser cela, vous preniez contact avec le Conseil national des autochtones du Canada, et que les personnes ici présentes veillent à faire débloquer les ressources nécessaires à notre participation.

Mme Browes (Scarborough-Centre): Je souhaite la bienvenue aux membres du Conseil des autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Tuplin: Merci.

Mme Browes: Nous sommes très heureux d'être à Charlottetown aujourd'hui et de pouvoir vous entendre ici.

[*Text*]

First let me say that you have referred to the parent group, the Native Council of Canada. We will be hearing that group in Ottawa in the next couple of weeks. We look forward to speaking with the national organization, but we are most appreciative of your group being here with us as we travel across the country to listen to people in the regions on their particular viewpoints.

You have spoken about the need for the secure access to the process by the aboriginal people. I want to commend you on making that strong statement. I think it was not only the wish and the desire, but it is mandatory for us as parliamentarians and as Canadians to do just that.

• 1455

It is not only aboriginal issues that are important to Canadians. Two other issues are important: the inclusion of Quebec and Senate reform. As we saw in the Quebec round of the Meech Lake accord, others in Canada wanted it to be their round too. Mr. Tuplin, do you think it is possible in the short period of time we have—and I know that comment may concern you. If we are looking at an 18-month to 24-month period, do you think your organization has the time, the energy and the will to bring together the kind of effort that will be required to deal with these three issues—aborginal issues, including Quebec in the Constitution, and Senate reform? Do you think we can do all that at one time?

Mr. Tuplin: I have no doubt that it can be done all at one time. If the premiers and the federal leadership want to do it, it can be done. It can be done in a day.

We were taken out of the last process, and the aboriginal question was not adequately dealt with. It came to a close without a timeframe to deal with this. We were dealt out after the last FMC. We were dealt out because Quebec and Meech Lake took priority at the last meeting. It was not aboriginal issues at all. Meech Lake was already on the agenda at the last constitutional conference. That is number one.

At least one meeting is owed to us to try to finish this aboriginal question. Meech Lake took priority, and I can understand why, but it should never take priority without first including the aboriginal peoples of Quebec and Canada. I think Meech Lake had a great chance to succeed. The companion resolution that was developed and put forward by the Native Council of Canada, our native council and native councils across Canada, at least deserved to be looked at, discussed and tried. They were not given that opportunity.

I believe Senate reform is possible. I can see it as a very good body in Canada. How it really works, I am not sure. It is much like your national government—I am not sure how that works either. It is difficult for aboriginal people to access

[*Translation*]

Je voudrais dire tout d'abord que vous avez fait référence au Conseil national des autochtones du Canada. Nous devons accueillir cet organisme à Ottawa au cours des prochaines semaines. Nous avons l'intention de nous entretenir avec cet organisme national, mais nous sommes très heureux de vous accueillir ici à l'occasion de notre voyage, qui nous permet d'entendre les points de vue particuliers des gens des régions.

Vous avez parlé de la nécessité d'assurer la participation des peuples autochtones au processus constitutionnel. Je tiens à vous féliciter pour la fermeté de votre déclaration, et j'estime qu'en tant que parlementaires et en tant que Canadiens, c'est pour nous non seulement un souhait, mais un devoir.

Les questions autochtones ne sont pas les seules qui préoccupent les Canadiens. Il y a deux autres questions importantes, le retour du Québec dans le giron contitutionnel et la réforme du Sénat. Comme on l'a vu au cours du débat du lac Meech sur le Québec, il y en a d'autres, au Canada, qui veulent également avoir leur mot à dire. Monsieur Tuplin, pensez-vous que ce soit possible dans le délai très court qui nous est imparti—et je sais que cela vous préoccupe. Comme nous ne disposons que de 18 à 24 mois, pensez-vous que votre organisme aura le temps, l'énergie et la détermination nécessaires pour intervenir afin de régler ces trois questions, la question autochtone, le retour du Québec dans le giron constitutionnel et la réforme du Sénat? Pensez-vous qu'on puisse faire tout cela en une seule fois?

M. Tuplin: Je suis certain qu'on peut le faire en une seule fois. Si les premiers ministres des provinces et du Canada sont déterminés, c'est possible; même en un jour.

On nous a écartés de la dernière démarche constitutionnelle, et la question autochtone n'a pas été réglée correctement. Tout s'est terminé avant qu'on se soit entendus sur un calendrier des travaux. On nous a écartés après la dernière conférence des premiers ministres, qui a été consacrée en priorité au Québec et au lac Meech. Il n'a pas été question des autochtones. Le lac Meech figurait déjà au programme de la dernière conférence constitutionnelle. C'était la priorité absolue.

Il faudrait nous consacrer au moins une séance pour régler cette question autochtone. On a accordé la priorité au lac Meech, et je comprends qu'on l'ait fait, mais il aurait fallu y inclure les autochtones du Québec et du Canada. L'Accord du lac Meech a failli être signé. La résolution d'accompagnement proposée par le Conseil national des autochtones du Canada et par l'ensemble des conseils autochtones des différentes régions du pays méritait au moins d'être considérées, mise en délibération puis mise aux voix. Elle n'a pas eu cette chance.

Je pense qu'il est possible de réformer le Sénat. C'est une excellente institution canadienne. Je ne sais pas exactement comment il fonctionne. Il en va de même, du reste, pour le gouvernement canadien. Il est difficile, pour les

[*Texte*]

that, to lobby successfully in both houses, but we know it works and we know some people in government want it to work. I think these things can be done in 18 months. If people speak in good faith, and think of justice for all and not just a select few, it can be achieved.

Ms Browes: I am pleased to hear you say that. If we have that political will, I too think we can get this done. I think your positive attitude that we get on with it is something that people dealing with all of these issues. . .we sit down and want action. I am very pleased to hear that you think we can move ahead.

Finally, with respect to section 37 of the Constitution Act, 1982, you said you were involved in the various constitutional meetings and conferences that took place. Do you think that should be re-included in the Constitution or do you think we have already moved beyond that and should just have another process involving the aboriginal people?

Mr. Tuplin: I am sure you cannot deal with all questions at one sitting, but I think the main questions can be dealt with. I think there should be ongoing constitutional conferences with aboriginal peoples. It is not a one-shot deal. If we are really part of Canada, then we meet the same as would any other politician or political group in Canada. It has to be either on a yearly basis or biannually. We can deal with the issues as they arise after that, but at least we can start to work today through a process similar to section 37.

• 1500

I just want to let you know that we have the willingness, even though we do not have the resources. I am here today with the flu and a cold and everything else. This thing was developed with zero dollars from either the federal or provincial government. So, yes, we have the willingness.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): If I may intervene at this point, many witnesses in the north and the west of the country and some in the eastern part of Canada have suggested that we resurrect section 37 of the Constitution Act of 1982. I agree with you. It is a tragedy that we have not been able to succeed with some form of self-government for the aboriginal people in our country.

I think everybody would agree that we have to start a new round along the lines of the former section 37. Two Prime Ministers in a row tried to succeed. As a matter of fact, they have added one conference to the three imperative conferences that have been there since 1982. We have made some progress, but of course, I cannot but agree with you that we have to start this process again.

I read in the newspaper yesterday that the Prime Minister was going to have a royal commission on this. I do not know more. I just read two lines in the newspaper about it. But if there is such a commission in the fall or later on,

[*Traduction*]

autochtones, d'intervenir auprès du gouvernement ou de faire pression auprès des Chambres, mais nous savons que le Sénat fonctionne bien et que certains membres du gouvernement veulent le préserver. Pour moi, on peut tout faire cela en dix-huit mois. Si tout le monde fait preuve de bonne foi et que l'on rend justice, non pas à quelques élus, mais à tous les citoyens, tout cela pourra être fait.

Mme Browes: Je suis heureuse de vous l'entendre dire. Si la volonté politique existe, je pense, moi aussi, que cela pourra être fait. Les gens chargés de toutes ces questions ont généralement l'habitude de s'assoir et d'attendre; ce qu'il y a de positif dans vos propos, c'est que vous nous demandez d'aller de l'avant, et je suis heureuse de l'entendre.

Enfin, en ce qui concerne l'article 37 de la Loi constitutionnelle de 1982, vous dites que vous avez participé aux différentes réunions et conférences constitutionnelles. Pensez-vous qu'il faille réintégrer cette disposition dans la Constitution, ou bien sommes-nous déjà à l'étape suivante, et faudrait-il prévoir une autre ronde constitutionnelle à laquelle participeraient les autochtones?

M. Tuplin: Je suis certain qu'on ne peut pas régler toutes les questions en une seule séance, mais je pense que les questions principales peuvent être réglées. Il faudrait des conférences constitutionnelles permanentes avec les autochtones. On ne peut pas tout régler d'un seul coup. Si les autochtones ont leur place au Canada, ils doivent avoir leur mot à dire, au même titre que toute autre entité politique canadienne. Il faudrait envisager des entretiens annuels ou bisannuels. Après cela, nous pourrons régler les questions au fur et à mesure, mais il faut au moins commencer dès aujourd'hui par une formule semblable à celle de l'article 37.

Je tiens à vous dire que nous sommes déterminés à participer à ce processus, même si nous n'avons pas les ressources nécessaires. Je suis ici aujourd'hui malgré ma grippe et mon rhume, et tout le reste. Nous sommes intervenus sans la moindre aide du gouvernement fédéral ou provincial. Par conséquent, nous sommes bien déterminés à participer.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Si vous me permettez d'intervenir, je voudrais dire que de nombreux témoins du nord et de l'ouest du pays, ainsi que certains dans l'est du Canada, ont demandé que l'on remette en vigueur l'article 37 de la Loi constitutionnelle de 1982. Je suis d'accord avec vous. Il est tragique que nous n'ayons pas réussi à accorder une forme d'autonomie politique aux autochtones de notre pays.

Tout le monde reconnaît que nous devons entreprendre une nouvelle ronde de négociations selon les principes de l'ancien article 37. Deux premiers ministres ont essayé de le faire l'un après l'autre. En fait, ils ont ajouté une conférence aux trois qui devaient nécessairement se tenir depuis 1982. Nous avons fait des progrès, mais naturellement, je reconnais avec vous qu'il faut tout recommencer.

Hier, j'ai lu dans le journal que le premier ministre du Canada voulait créer une commission royale pour qu'elle s'occupe de cette question. Je n'en sais pas plus. Je n'ai trouvé que deux lignes à ce sujet dans le journal. Mais si

[*Text*]

that royal commission is going to recommend some remedies. Speaking for myself, I have absolutely no doubt that we have to start that process again because the Supreme Court of Canada cannot do it alone.

As a matter of fact, as far as we can see, the Supreme Court is, in my opinion, doing an excellent job, but the legislators should also do their jobs. In that sense, the 17 members here will certainly have something to say on that very subject, because at least 10 witnesses have suggested the resurrection of section 37 or the equivalent.

I do not want to take the time of my colleagues here, but I could not resist speaking on that very point.

Mr. Reid: You can use my time any time.

I would like to welcome you to the committee. Thank you for coming and for your presentation.

Some of us served with Jean Charest, and the whole question of the role of the first peoples of the country, the question of the north, that sort of thing, was very much a part of that committee's deliberations. I think it is fair to say that the committee made some pretty strong recommendations along those lines, which are not only shared by this committee but I think are felt even more strongly, particularly as they pertain to the aboriginal people of Canada and the role they play in the constitutional development of this country. I think that is something you and all Canadians will see when we report. I am not sure how it is going to manifest itself, but I think it is certainly there.

Personally, one of my biggest frustrations is that we cannot work out the self-government problem. I do not disagree with your comments on self-government. Frankly, I blame provinces, including, historically, my own. I am a Newfoundlander. They have not been terribly willing to play.

• 1505

One of the interesting things in the initial stages of Meech Lake—in my view, when I think historically—is that it was designed to get Quebec back to the table. And Quebec would have made a big difference not only at the four conferences on aboriginal questions but just generally in getting support for the efforts of the federal government and the six provinces that were willing to make the bold steps at the time.

I would point out, though, that in 1983 one of the very few successful uses of the amending formula in the Constitution was to accomplish what was accomplished in section 35, which contains the treaty provisions. I think that is something you should be proud of. Unfortunately there are not more examples, but the one rare example is that one.

Just in passing, because I want to get to a couple of comments you made in terms of referenda and ratification, I do think it is fair to say that there has been some fairly substantial, although woefully inadequate, movement on the

[*Translation*]

cette commission est constituée à l'automne prochain au plus tard, elle va recommander des solutions. Quant à moi, je considère qu'il faut recommencer, car on ne peut pas laisser la Cour suprême régler seule cette question.

Pour autant qu'on puisse en juger, la Cour suprême fait un excellent travail, mais le législateur a lui aussi une tâche à accomplir. À cet égard, les 17 personnes ici présentes ont quelque chose à dire sur ce sujet, car au moins dix témoins nous ont demandé que l'on remette en vigueur l'article 37, ou qu'on adopte une disposition équivalente.

Je ne veux pas empiéter sur le temps réservé à mes collègues, mais je n'ai pas pu résister au désir d'aborder cette question.

M. Reid: Vous pouvez empiéter sur mon temps de parole quand vous voulez.

Je tiens à vous souhaiter la bienvenue devant le comité. Merci d'être venu nous voir et de nous avoir présenté votre exposé.

Certains d'entre nous ont fait partie du Comité Charest, où il a beaucoup été question du rôle des Premières nations, du Nord, etc. On peut dire que ce comité avait fait des recommandations très précises dans ce domaine, et que notre comité va formuler les mêmes recommandations en des termes encore plus vigoureux, notamment pour ce qui est des autochtones du Canada et du rôle qu'ils doivent jouer dans l'évolution constitutionnelle de ce pays. Voilà un élément que tous les Canadiens vont trouver dans notre rapport. Je ne sais pas sous quelle forme il se présentera, mais je suis certain qu'il y figurera.

Personnellement, je trouve tout à fait navrant que nous ne puissions pas résoudre le problème de l'autonomie politique. Je suis assez d'accord avec vous à ce sujet. Je pense que la faute en incombe surtout aux provinces, et en particulier à la mienne. Je suis de Terre-Neuve. Les provinces n'ont pas vraiment voulu jouer le jeu.

Lorsque j'y réfléchis rétrospectivement, l'un des aspects intéressants du processus initial de l'Accord du lac Meech était qu'il était conçu pour ramener le Québec à la table des négociations, et le Québec aurait fait une grande différence, non seulement aux quatre conférences sur les questions autochtones, mais de façon générale, en appuyant les efforts du gouvernement fédéral et des six provinces qui étaient alors disposées à tenter cette audacieuse démarche.

Mais je tiens à souligner qu'en 1983, l'une des très rares utilisations fructueuses de la formule de modification de la Constitution a été de réaliser ce que prévoyait l'article 35, qui contient les dispositions sur les droits issus de traités. Je pense que c'est quelque chose dont vous devriez vous enorgueillir. Malheureusement, c'est un rare exemple, et il n'y en a pas d'autre.

Soit dit en passant, car je voudrais revenir sur certaines de vos observations sur les référendums et la ratification, il me paraît juste de dire qu'il y a eu certains progrès assez importants, quoique malheureusement insuffisants, sur la

[*Texte*]

question of land claims, particularly with the Inuvialuit agreement in 1984, the agreement with the Council of Yukon Indians in 1990, with the Dene and Métis agreement in the Mackenzie, the Nunavut agreement, the ongoing negotiations that are there.

As I say, I think it is inadequate and that there is a lot to be done, but a lot has been done in the last six years and I think we want to build on that as an example of the future and the way to go. I think that is why there is that much more pressure on self-government, and I think that is something this country has to focus on much more in resolving those problems.

You made the comment that a referendum was dangerous, that you would like to see a constituent assembly with the proper representation and proper involvement and that you would like to see the concept of constitutional negotiations entrenched. You talked with the senator about section 37 or a section 37-like agreement.

I have two questions. One, would you like to see a constituent assembly or a constitutional assembly—whatever the hell you want to call it—entrenched, or just the fact that there would be negotiations entrenched? Would you entrench the mechanism first?

Second, if you were concerned about a referendum—and you should know that concern is widely held by a number of people—how would you see the public participating in ratification of constitutional amendments?

Mr. Tuplin: As I said, I came here very naked, without any lawyers or other bureaucrats around—

Mr. Reid: You are much better off!

Mr. Tuplin: —here to assist me. I am not a technician, and some of these questions do need these kinds of people to respond adequately to them.

I believe they are worth looking at, and that is what we are saying. I can agree that progress has been made. I also wish that Meech Lake could have succeeded. That is my own heartfelt wish, but not at the cost of aboriginal people, not leaving us out.

We are for Quebec. We are for Canada. But first and foremost we are for aboriginal people. We have to be sure that we are here and we are going to be here in the future, and that when the writing starts we are in, that we are not left out. Meech Lake was leaving us out. I think if you took a look at the companion resolutions, they were there so that we could have been brought in.

There has been some work on land claims. Unfortunately a lot of the work that has to be done is done first by court decisions that prod respective governments into doing something. I think when people sit around a table we must respect one another and not take action because we are forced to do something but because we want to do something. I think that is what you do when you are dealing in good faith with any government.

Mr. Reid: I agree.

Mr. Tuplin: I do not think it should rest with the courts. I think it is wrong.

[*Traduction*]

question des revendications territoriales; je citerai en particulier l'accord de 1984 concernant les Inuvialuit, celui de 1990 signé avec le Conseil des Indiens du Yukon, celui qui concerne les Dénés et les Métis du Mackenzie, celui qui touche le Nunavut, et les diverses négociations en cours.

Encore une fois, cela me paraît insuffisant, et il reste encore bien des choses à faire, mais on a beaucoup fait depuis six ans, et nous voulons que cela serve de modèle pour l'avenir et la façon de procéder. C'est pour cette raison que l'on insiste beaucoup plus sur l'autonomie politique, et afin de résoudre ces problèmes, je crois que la Canada doit se concentrer bien davantage sur cette question.

Vous avez dit qu'un référendum était dangereux et que vous étiez en faveur d'une assemblée constituante véritablement représentative, et vous voudriez aussi que le principe des négociations constitutionnelles soit inclus dans la Constitution. Vous avez parlé de l'article 37 ou d'une convention semblable à cette disposition avec le sénateur.

Je voudrais vous poser deux questions. Tout d'abord, voudriez-vous inclure dans la Constitution une assemblée constituante ou constitutionnelle—quelle que soit la façon dont vous voudrez l'appeler—ou seulement le principe des négociations? Voudriez-vous inclure d'abord ce mécanisme?

Deuxièmement, si un référendum vous préoccupe—et vous devriez savoir qu'il préoccupe bien des gens—comment le public pourrait-il participer à la ratification d'une modification constitutionnelle?

M. Tuplin: Encore une fois, je suis venu ici fort démuni, sans avocats ni bureaucrates. . .

M. Reid: Tant mieux pour vous!

M. Tuplin: . . .pour m'aider. Je ne suis pas un expert, et, pour certaines de ces questions, vous avez besoin de spécialistes pour obtenir de bonnes réponses.

Je crois qu'il est utile de se pencher sur ces questions, et c'est ce que nous disons. Je conviens que des progrès ont été accomplis. J'aurais voulu que l'Accord du lac Meech soit signé. Je le dis sincèrement, mais il n'aurait pas fallu que ce soit au détriment des autochtones.

Nous sommes pour le Québec. Nous sommes aussi pour le Canada. Mais avant tout, nous sommes pour les autochtones. Nous devons être sûrs d'être pris en considération maintenant et de l'être aussi à l'avenir, afin de ne pas être tenus à l'écart lorsque les accords seront rédigés. Nous n'avons pas été pris en considération dans l'Accord du lac Meech, et c'est pour remédier à cela que les résolutions d'accompagnement avaient été proposées.

Un certain travail a été fait au sujet des revendications territoriales. Malheureusement, ce sont d'abord les tribunaux qui jouent le plus grand rôle en poussant les différents gouvernements à agir. Je pense que lorsque des gens négocient, ils doivent se respecter, et ne rien faire parce qu'on les y force, mais parce qu'ils veulent accomplir quelque chose. C'est ce qui se passe lorsqu'on traite de bonne foi avec quelque gouvernement que ce soit.

M. Reid: Je suis de votre avis.

M. Tuplin: Je ne pense pas que cette question devrait être confiée aux tribunaux. Cela ne me paraît pas acceptable.

[*Text*]

• 1510

Mr. Reid: I agree with that, too.

Mr. Tuplin: But that is the case just about every day when we are dealing with aboriginal issues. They are put there because of decisions by the Supreme Court of Canada. I think it is wrong because... We are people who, I think, are all quite fair-minded and we want to do right for Canada, but we seem to be waiting for the legal system; the legal system is awfully expensive. I think it would be a lot easier if the federal government, the provincial government and the aboriginal people of P.E.I. could get together, identify what they want in terms of land, and settle it at a table like this. It would maybe cost us a few thousand dollars instead of going into the courts where it costs us millions; not only aboriginal peoples, but provinces and federal governments as well.

I think it is wrong when we waste money like that. We elect politicians as well. The aboriginal people are voting now. Twenty years ago it was very hard to get a vote. So we have made progress, but it has been slow.

I think when we elect people who represent us in Parliament, whether Liberal or Conservative, or even in the province here, we are saying we want to work with you and we think we can work with you. But it seems to me once they take that step up there, we are lost, we are no longer there. The very same things they said they wanted to do when they were running for office is not done any more. Then we have no other recourse but to go into court to ensure that they do what they said they would do.

Yes, there is a lot we can do with land claims. I think it is starting to move, because two years ago when talking about south of 60, we were excluded. We had no process.

A voice: I think it was north of 60.

Mr. Tuplin: We were into specific claims issues. Specific claims does not deal with the land claims of P.E.I., or if it does, it deals only with a select few. I would not dare get involved in a process like that. But as politicians with the federal and provincial governments and with our people, I think this can be resolved without it costing a lot of money either to the province or the federal government. But let us work together and then we will start rewriting history. It is the only way to go.

Mr. Reid: Mr. Chairman, perhapss I might conclude and talk about writing history. There are two quotes we have heard this afternoon that I think bear repeating:

> If all you have is the chance to say no, do not be surprised if all you hear is no.
>
> We must have equality, but the equality of differences.

If we can keep those two things in the backs of our heads as we continue our deliberations for the next two months, we are going to be much better off. I thank you very much not only for your presentation but especially for those two particular statements that I think will prove to be pretty profound. Thank you.

[*Translation*]

M. Reid: Là aussi, je suis de votre avis.

M. Tuplin: Mais c'est ce qui se passe presque chaque jour au sujet des questions autochtones. Des mesures sont prises à la suite des décisions de la Cour suprême du Canada. Cela me paraît inacceptable parce que... Tout notre peuple est juste, et nous ne voulons rien faire qui nuise au Canada, mais nous subissons les lenteurs et le coût très élevé du système juridique. Ce serait beaucoup plus simple que le gouvernement fédéral, celui de la province et les autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard se réunissent afin de déterminer quelles terres ils veulent, et de régler cette question à une table de négociations semblable à celle-ci. Cela nous coûtera peut-être quelques milliers de dollars, mais le recours aux tribunaux coûte des millions, pas seulement pour les autochtones, mais aussi pour les provinces et le gouvernement fédéral.

C'est mal de gaspiller de l'argent comme cela. Nous aussi nous élisons des politiciens. Les autochtones votent maintenant. Il y a 20 ans, il leur était très difficile de la faire. Nous avons donc accompli des progrès, mais cela a pris bien du temps.

Lorsque nous élisons des gens qui nous représentent au Parlement, que ce soit des libéraux ou des conservateurs, ou même au niveau provincial, nous disons par là que nous voulons et que nous pouvons travailler avec vous. Mais il me semble que nous ne comptons plus du tout lorsque vous prenez vos décisions et que vous ne tenez aucunement toutes les promesses que vous faisiez lors de votre campagne électorale. Notre seul recours est donc de nous adresser aux tribunaux pour que vous fassiez ce que vous aviez promis.

En effet, il y a bien des choses que nous pouvons faire au sujet des revendications territoriales. Je crois que les choses commencent à bouger, car il y a deux ans, nous étions exclus lorsqu'il était question du sud du 60e parallèle.

Une voix: Je pense qu'il s'agissait du nord du 60e parallèle.

M. Tuplin: Nous étions en train de négocier des revendications précises, et elles ne concernent pas les revendications territoriales de l'Île-du-Prince-Édouard, ou n'en concernent que quelques-unes seulement. Je ne voudrais surtout pas participer à un tel processus. Mais en négociant au niveau politique, avec les porte-parole du gouvernement fédéral et ceux des provinces, je pense que nous pourrions résoudre cette question, sans qu'il en coûte trop d'argent aux différents gouvernements. Mais travaillons ensemble, et de cette façon, nous commencerons à réécrire l'histoire. C'est la seule solution.

M. Reid: Monsieur le président, je pourrais peut-être conclure en rappelant deux interventions que nous avons entendues cet après-midi, et qui me paraissent d'importance historique:

> Si vous ne pouvez que dire non, ne soyez pas surpris si c'est la seule chose que vous entendez.
>
> Nous devons avoir l'égalité, mais l'égalité des différences.

Ce serait excellent de garder ces deux citations à l'esprit en poursuivant nos délibérations au cours des deux prochains mois. Je vous remercie beaucoup, non seulement pour votre exposé, mais en particulier pour ces deux phrases qui expriment des vérités très profondes, comme nous le verrons sans doute par la suite.

[*Texte*]

Mr. Tuplin: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I wish to thank you for your very interesting presentation dealing with the problem that is, for us, of the utmost importance. Certainly in the history of Canada it is a problem that is really at the roots of our history, and we will certainly take your representation into account in the drafting of the report and report adequately.

Mr. Tuplin: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We have now a request from Mr. Donald Deacon for an appearance of five minutes and, as is provided for in our rules and our conventions, we are pleased, sir, to give you five minutes for your presentation.

Mr. Donald Deacon (Individual Presentation): Thank you very much, Mr. Chairman. I did not realize this was on until Catherine Callbeck told some of us at the meeting at lunch time where she spoke about the meeting today, or I would have prepared something for you. I apologize for just coming in at the last minute.

• 1515

I was born within five minutes of Bloor and Young in Toronto. I spent nearly five years overseas in the Armed Forces. I came back and went into business in the Toronto area. I was president of the largest propane company in Canada, which took me from coast to coast for 10 years, and then I spent eight years in the opposition of the Ontario legislature where I represented a riding north of the city. I am a past national commissioner of scouting and I have really become very concerned and disturbed by the situation that has developed as a result of this whole Meech Lake process.

My pride in Canada, I guess, was first awakened during the war when I realized we were doing many things far better than any of the other allies, in our view—the equipment we were given, the way the government handled our pay so we did not have more money, the rations we had, which were not any different from those of the people in the areas we were serving. There were so many things done by Canada that, I think, helped our reputation as a good team player in world affairs.

During the 1967 celebrations I was to chair a big city project, which took me into 40 major cities of the world—Moscow, London, New York—cities of over a million in population, in Africa, in India. When this conference, this work for a period of a year and a half—which was very successful—was coming to a conclusion I overheard an American, a Russian, and a Brit saying, how is it that Canada can do these things? They said that probably one of the reasons was that Canada recognizes that not everybody comes from the same background, language, and culture, that they learn to appreciate the richness that comes from having a multicultural situation.

For two or three years in its beginning I was involved, as co-chair with Jacques Hébert, in Katimavik. We were bringing young Canadians of different backgrounds—native, francophone, anglophone—and giving them an opportunity to

[*Traduction*]

M. Tuplin: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie aussi de cet exposé fort intéressant qui traite d'un problème revêtant pour nous une importance considérable. Ce problème se situe vraiment aux racines de notre histoire, et je peux vous assurer que nous tiendrons compte de votre exposé lorsque nous rédigerons notre rapport.

M. Tuplin: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): M. Donald Deacon nous a demandé de comparaître pendant cinq minutes, et nous sommes heureux de les lui accorder, conformément à notre Règlement.

M. Donald Deacon (présentation individuelle): Merci beaucoup, monsieur le président. C'est seulement par Catherine Callbeck que j'ai appris, au déjeûner, que votre réunion avait lieu aujourd'hui, et si je l'avais su plus tôt, j'aurais préparé un texte à votre intention. Je m'excuse de venir à la dernière minute.

Je suis né à Toronto, à cinq minutes de Bloor et Young. J'ai passé près de cinq ans à l'étranger, dans les Forces armées. Je suis revenu, et je suis entré dans les affaires, dans la région de Toronto. J'ai été président de la plus grande entreprise de propane du Canada, ce qui m'a permis de voyager pendant 10 ans d'un océan à l'autre, puis j'ai été pendant huit ans député de l'opposition à l'Assemblée législative de l'Ontario, où j'ai représenté une circonscription du nord de la vilie. Je suis un ancien commissaire national du scoutisme, et toute la situation qui a fait suite à l'Accord du lac Meech m'a extrêmement préoccupé.

J'ai commencé à être fier du Canada durant la guerre, lorsque je me suis aperçu que nous faisions bien des choses beaucoup mieux que les autres alliés. Pourtant, l'équipement dont nous disposions, la solde modeste que nous payait le gouvernement, nos rations, n'étaient pas différentes de celles des gens dans les régions où nous servions. Le Canada a fait énormément de choses qui ont contribué à notre réputation de bons partenaires sur la scène internationale.

Au cours des célébrations du 1967, j'ai présidé un grand projet municipal qui m'a permis de me rendre dans 40 grandes agglomérations, à Moscou, Londres, New York, et dans des villes de plus d'un million d'habitants en Afrique et en Inde. Lorsque cette conférence, ce travail d'un an et demi—qui a été très fructueux—s'est terminée, j'ai entendu un Américain, un Russe et un Britannique se demander comment le Canada pouvait faire de telles choses. Ils ont dit que l'une des raisons était probablement que le Canada reconnaît que tout le monde n'a pas les mêmes antécédents, la même langue et la même culture, et que les gens apprennent à apprécier la richesse qu'offre le multiculturalisme.

Pendant deux ou trois ans, au début de sa création, j'ai participé au programme Katimavik, que j'ai coprésidé avec Jacques Hébert. Nous avions des jeunes Canadiens de différentes origines, des autochtones, des francophones et des

[*Text*]

work together for nine or ten months for really just service to the country. The strength of the relationships built through that program was, I felt, going to develop a real understanding of what Canada is all about.

I moved to the island here 10 years ago and began to realize and appreciate some of the problems the farther reaches of Canada have in being recognized when the dominant population and the votes are all in the centre. For that reason I have become a very strong supporter of the triple-E Senate concept.

I think when I look at Rhode Island in the U.S. having the same vote as New York State and California, and when I look at almost all our Canadian organizations, whether it be volunteer organizations, the Red Cross or anything else, giving the same credibility to a little island like Prince Edward Island as they do to Ontario, then I realize that this is a common practice across the country, and in some way I think that should be incorporated.

I am very strong on a sensible bilingual bicultural program, which I think is absolutely essential if we are going to appreciate as Canadians the richness of having the two major backgrounds feeling secure about their own relationship. I think it is very understandable that Quebec wants to maintain its background and culture. To my mind this country is very much richer and very much better for it.

Those are my main points I wanted to try to get across, Mr. Chairman. I appreciate the opportunity.

Ms Browes: I would like to say as a Member of Parliament from the Metropolitan Toronto area that we are very pleased that you are here with us today. Obviously Ms Kovac has drummed up a little business at the Commonwealth luncheon today. I would like to welcome you at this table here today and thank you for being here and making your presentation. Having had the experience in the Ontario legislature and then living in another part of the country, you bring a broader perspective on these issues. We appreciate your being here today.

• 1520

Mr. Reid: A lot more people from central Canada should take advantage of Atlantic Canada as a place to come and spend some time. I would even recommend it to Pauline Browes to get out of the hustle and bustle of Scarborough and come to Prince Edward Island—of course, I prefer Newfoundland.

Mr. Deacon: Well, we can understand that, too. We have spent a lot of time there.

Mr. Reid: More of that is a good idea, and it brings some balance to the country.

Ms Browes: I agree with that, Mr. Chairman. I agree with what Mr. Reid is proposing here.

[*Translation*]

anglophones, et nous leur donnions l'occasion de travailler ensemble pendant neuf ou dix mois au service de leur pays. Ce programme les a tant rapprochés que j'ai eu le sentiment qu'il allait leur permettre de vraiment comprendre la nature du Canada.

Il y a dix ans, je suis venu ici, sur l'île, et j'ai commencé à comprendre certains des problèmes qui se posent aux régions les plus éloignées du Canada, car il leur est difficile de se faire entendre, étant donné que la plus grande partie de la population et des votes se trouvent tous au centre du pays. C'est pour cette raison que je suis devenu un très grand partisan du principe du Sénat triple E.

Lorsque j'ai vu qu'aux États-Unis, l'État du Rhode Island a un vote qui a le même poids que celui de New York et de la Californie, et lorsque je constate que pratiquement toutes nos associations canadiennes, qu'il s'agisse d'associations bénévoles, ou de la Croix-Rouge, par exemple, accordent la même crédibilité à une petite île comme l'Île-du-Prince-Édouard qu'à l'Ontario, je me rends compte que c'est quelque chose de généralisé dans tout le pays, et qu'il faudrait en faire un principe de base.

Je suis tout à fait en faveur d'un bon programme de bilinguisme et de biculturalisme, qui me paraît essentiel pour que les Canadiens apprécient la richesse que leur offrent leurs deux principales cultures d'origine, et pour qu'ils se sentent sûrs quant à leurs propres relations. Il me paraît tout à fait compréhensible que le Québec veuille conserver son identité et sa culture qui, selon moi, enrichissent et améliorent de beaucoup notre pays.

Voilà les principales questions dont je voulais vous entretenir, monsieur le président. Je vous remercie de m'avoir donné la possibilité de m'exprimer.

Mme Browes: En tant que député de la région du Toronto métropolitain, je voudrais dire que nous sommes très heureux que vous soyez parmi nous aujourd'hui. De toute évidence, M^me^ Kovac a fait de la bonne publicité lors du déjeuner du Commonwealth, aujourd'hui. Je voudrais vous souhaiter la bienvenue parmi nous et je vous remercie de votre exposé. Vous avez été député à l'assemblée législative de l'Ontario, puis vous avez vécu dans une autre partie du pays, ce qui vous donne une plus vaste perspective sur ces questions. Nous vous remercions d'être ici aujourd'hui.

M. Reid: Bien plus de Canadiens du centre du pays devraient venir passer quelque temps dans les régions de l'Atlantique. C'est ce que je recommanderais même à Pauline Browes, afin qu'elle quitte le brouhaha de Scarborough pour venir dans l'Île-du-Prince-Édouard—naturellement, je préfère Terre-Neuve.

M. Deacon: Nous pouvons comprendre cela aussi. Nous y avons passé beaucoup de temps.

M. Reid: C'est une bonne idée, et de plus, cela permet de rétablir un certain équilibre dans le pays.

Mme Browes: Je suis d'accord là-dessus, monsieur le président, et j'approuve ce que propose M. Reid.

[*Texte*]

Mr. Reid: I am not sure I want Ms Browes back in Newfoundland pretty soon.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Duhamel: Mr. Chairman, for the record, I want to make awfully certain Mr. Reid understood one of the comments of our speaker, and that is he is also an advocate of a reformed, triple-E Senate, just in case he thought it was coming just from western Canada.

Mr. Nicholson: Did you believe in the triple-E Senate when you were in the Ontario legislature, Mr. Deacon? Or since that time you have become a convert?

Mr. Deacon: As a matter of fact, I had no understanding of just what the problem was until... I have been chairman of the Atlantic Provinces Economic Council for two years. I have been very active in the organization, and in doing so, I had to try to deal with the difficulty there was in trying to get business for this part of the country.

I do not think at the time they closed down CFB Summerside they really made a comparison of the cost of operating and the value to the country of operating the base at Downsview or at Borden or at Trenton or a lot of these central operations. It is so much easier for people to think in terms of having everything close to the centre.

When I was in the Ontario legislature, I was very upset about the fact that we were doing nothing to really put business through northern Ontario—that we were always thinking in terms of central, around Toronto. As a representative in that area, I was very upset by the amount of growth taking place that I felt was destructive to the environment and to the real community life in that area. North Pickering and these other things were very destructive. So to my mind, the country is stronger if we can do things to take advantage of the economics by using the best features right across the country.

Ms Browes: It may be appropriate for me to say that from some of the work you have done, we have been able to save the Rouge Valley in Metropolitan Toronto as a park.

A voice: I know where a lot of that credit should go.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you, Mr. Tuplin. This concludes our hearing, but I will leave the last word to Mr. Proud and Mr. McGuire.

Mr. McGuire: Thank you, Mr. Chairman. I would also like to thank Don for dropping in. As you know, his considerable talents have not ceased being put to work since he came to Prince Edward Island. He has contributed a great deal to our province and our quality of life here.

I would like to conclude, Mr. Chairman, by saying that this island has many names. The original name for this island was Abegweit, which is the Micmac name meaning Cradle in the Waves. Another name we have is the Cradle of Confederation because of the meeting in 1864. I think it is the wish of all Islanders that maybe a rebirth for a new Canada can also take place here.

[*Traduction*]

M. Reid: Je ne suis pas sûr de vouloir que M^me^ Browes revienne très bientôt à Terre-Neuve.

Des voix: Oh, oh!

M. Duhamel: Monsieur le président, aux fins du compte rendu, je voudrais m'assurer de façon catégorique que M. Reid a bien compris les observations de notre témoin, qui se dit aussi en faveur d'un Sénat réformé, un Sénat triple E, au cas où il penserait que cette idée n'émane que de l'ouest du Canada.

M. Nicholson: Croyiez-vous au principe du Sénat triple E lorsque vous étiez à l'Assemblée législative de l'Ontario, monsieur Deacon? Ou est-ce vous avez été converti à cette idée depuis?

M. Deacon: En fait, je ne comprenais pas la nature du problème tant que... Il y a deux ans que je suis président du Conseil économique des provinces de l'Atlantique. J'ai été très actif dans cet organisme, ce qui m'a permis de comprendre à quel point il est difficile de faire affaire dans cette partie du pays.

À l'époque où on a fermé la base militaire de Summerside, je ne pense pas qu'on ait vraiment comparé le coût d'exploitation et l'importance de cette base pour le pays, par rapport à beaucoup d'autres bases centrales, comme celle de Downswiew, Borden ou Trenton. Les gens ont tendance à penser que tout doit être près du centre.

Lorsque j'étais à l'Assemblée égislative de l'Ontario, j'étais très fâché parce que nous ne faisions vraiment rien pour rentabiliser le nord de la province, et de façon générale, nous ne pensions qu'aux agglomérations situées au centre, autour de Toronto. En tant que représentant de cette région, j'étais très préoccupé par toute cette croissance, car j'estimais qu'elle détruisait l'environnement aussi bien que la vie communautaire de la région. Le projet du nord de Pickering et d'autres encore étaient très destructifs. Selon moi, le Canada sera plus puissant si nous appuyons nos activités économiques sur les meilleures caractéristiques de l'ensemble du pays.

Mme Browes: Je peux me permettre de dire que grâce à une partie de votre travail, nous avons pu conserver la vallée de la rivière Rouge, dans le Toronto métropolitain, pour en faire un parc.

Une voix: Je sais à qui en revient surtout le mérite.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci, monsieur Tuplin. Voilà qui termine nos audiences, mais je voudrais céder la parole pour terminer à MM. Proud et McGuire.

M. McGuire: Merci, monsieur le président. Je voudrais remercier aussi Don d'être passé nous voir. Comme vous le savez, depuis qu'il venu dans l'Île-du-Prince-Édouard, ses talents exceptionnels n'ont pas cessé de se manifester. Il a beaucoup contribué au bien-être de notre province et de ses habitants.

Pour terminer, monsieur le président, je voudrais dire que cette île a beaucoup de noms, le premier étant Abegweit, ce qui signifie «berceau dans les vagues» en micmac. Notre autre nom est celui de berceau de la Confédération, en raison de la réunion de 1864. Je pense que tous les habitants de l'île aimeraient que la renaissance du Canada puisse se situer aussi ici.

[*Text*]

On behalf of my colleagues who are not present, and George can pass on his congratulations, I want to express our thanks for dropping in and being such a good committee to our witnesses. Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much. It would certainly be very symbolic that it would be the Cradle of Re-Confederation. Thank you very much and thank you very much, Mr. Deacon. Mr. Proud.

Mr. Proud: Thank you, Mr. Chairman. I want to say on behalf of myself as a Member of Parliament for Hillsborough, this riding, thank you to you people for coming here. As my colleague Joe said, and as I said when I had a private member's motion passed in the House—and Ms Browes took part in the debate—perhaps we can reconstitute this country right here where it started back in 1864.

Thank you all for coming. I thank the participants. I think this was a tremendous day, and hopefully, with the comments we heard, we will go on from here and still have an even greater, stronger country. Thank you very much.

• 1525

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): So the next meeting is going to be in Ottawa next Wednesday, April 17.

The committee is adjourned.

[*Translation*]

Au nom de mes collègues qui ne sont pas présents, et George peut transmettre ses félicitations, je voudrais vous dire combien nous vous remercions d'être venus et d'avoir été un si bon comité pour nos témoins. Un grand merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup. Ce serait très symbolique que l'île soit le berceau de la Reconfédération. Merci beaucoup, et je vous remercie, monsieur Deacon.

M. Proud: Merci, monsieur le président. Je voudrais dire en mon nom personnel en tant que député de Hillsborough, la circonscription où nous sommes, que je vous remercie d'être venus parmi nous. Comme l'a dit mon collègue Joe, et comme je l'ai dit lorsque j'ai demandé qu'une motion d'initiative parlementaire soit adoptée à la Chambre—et M^me^ Browes a participé aux débats—nous pourrions peut-être reconstituer ce pays ici, où tout a commencé en 1864.

Nous vous remercions d'être venus. Je remercie les participants. Cette journée, a été formidable, et j'espère que grâce aux observations que nous avons entendues, le Canada deviendra un pays encore plus fantastique. Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Par conséquent, la prochaine réunion aura lieu à Ottawa, mercredi prochain, le 17 avril.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m.

Individual:

Professor David Milne, Department of Political Studies, University of P.E.I.

From the Société Saint-Thomas d'Aquin:

Father Éloi Arsenault, Vice-President;

Aubrey Cormier, Executive Director.

Individuals:

Eric Teed;

Ron Kelly.

At 1:30 p.m.

Individuals:

Anthony Miller;

The Honourable Walter Hyndman, Former Lt. Governor of P.E.I.

From the Native Council of P.E.I.:

Graham Tuplin, President.

Individual:

Donald M. Deacon.

TÉMOINS

À 9 h 00

À titre particulier:

David Milne, professeur, Département des études politiques, Université de l'Î.-P.-É.

De la Société Saint-Thomas d'Aquin:

Père Éloi Arsenault, vice-président;

Aubrey Cormier, directeur exécutif.

À titre particulier:

Eric Teed;

Ron Kelly.

À 13 h 30

À titre particulier:

Anthony Miller;

L'honorable Walter Hyndman, ancien lieutenant-gouverneur de l'Î.-P.-É.

Du Conseil des autochtones de l'Î.-P.-É.:

Graham Tuplin, président.

À titre particulier:

Donald M. Deacon.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Wednesday, April 17, 1991

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 22

Le mercredi 17 avril 1991

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on

Process for amending the Constitution of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le

Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990-1991

35639—1

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

Joint Chairmen:
Hon. Gérald Beaudoin, Senator
Jim Edwards, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Noel Kinsella
Norbert Thériault—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Ron MacDonald
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
André Ouellet
George Proud
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Monday, April 15, 1991:

Wilton Littlechild replaced Ken Atkinson.

On Wednesday, April 17, 1991:

André Ouellet replaced Shirley Maheu;

George Proud replaced Ronald Duhamel;

Ron MacDonald replaced Coline Campbell;

The Hon. Senator Consiglio Di Nino replaced the Hon. Senator Noel Kinsella.

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Coprésidents:
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur
Jim Edwards, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin
Gérald Comeau
Philippe Gigantès
Noel Kinsella
Norbert Thériault—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Gabrielle Bertrand
Jean-Pierre Blackburn
Pauline Browes
Jim Edwards
Lynn Hunter
Wilton Littlechild
Ron MacDonald
Rob Nicholson
Lorne Nystrom
André Ouellet
George Proud
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le lundi 15 avril 1991:

Wilton Littlechild remplace Ken Atkinson.

Le mercredi 17 avril 1991:

André Ouellet remplace Shirley Maheu;

George Proud remplace Ronald Duhamel;

Ron MacDonald remplace Coline Campbell;

L'hon. sén. Consiglio Di Nino remplace l'hon. sén. Noel Kinsella.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 17, 1991
(37)

[*Text*]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:05 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Gérald Comeau and Philippe Gigantès.

Other Senator present: Pat Carney.

Representing the House of Commons: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Ron MacDonald, Lorne Nystrom, André Ouellet and Ross Reid.

Other Member present: Eugène Bellemare.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: Individuals: Professor Thomas J. Courchene, Department of Economics, Queen's University; Daniel Beamish.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Thomas J. Courchene made an opening statement and answered questions.

Daniel Beamish made an opening statement and answered questions.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 17 AVRIL 1991
(37)

[*Traduction*]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 05, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'hon. sénateur Gérald Beaudoin (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Gérald Comeau et Philippe Gigantès.

Autre sénatrice présente: Pat Carney.

Représentant la Chambre des communes: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Ron MacDonald, Lorne Nystrom, André Ouellet et Ross Reid.

Autre député présent: Eugène Bellemare.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: À titre particulier: Thomas J. Courchene, professeur, Département d'économique, Université Queen's; Daniel Beamish.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

Thomas J. Courchene fait un exposé et répond aux questions.

Daniel Beamish fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 25, le Comité suspend ses travaux.

AFTERNOON SITTING
(38)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 2:10 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérald Beaudoin and Consiglio Di Nino.

Other Senator present: Pat Carney.

Representing the House of Commons: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Jim Edwards, Lynn Hunter, Ron MacDonald, Rob Nicholson, André Ouellet and Ross Reid.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

Witnesses: Individual: Mr. O. Fisher. *From the 26 Million Canadians' Constitution Draft Committee:* Michael Hahn, Chairman.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(38)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 14 h 10, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin et Consiglio Di Nino.

Autre sénatrice présente: Pat Carney.

Représentant la Chambre des communes: Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Jim Edwards, Lynn Hunter, Ron MacDonald, Rob Nicholson, André Ouellet et Ross Reid.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

Témoins: À titre particulier: O. Fisher. *Du 26 Million Canadians' Constitution Draft Committee:* Michael Hahn, président.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Mr. O. Fisher made an opening statement and answered questions.

Michael Hahn made an opening statement and answered questions.

At 3:42 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès–verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule nº 1*).

O. Fisher fait un exposé et répond aux questions.

Michael Hahn fait un exposé puis répond aux questions.

À 15 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité

Serge Pelletier

Eugene Morawski

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, April 17, 1991

• 0905

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I call the meeting to order.

Nous voilà revenus à Ottawa après une tournée dans le Grand Nord canadien, une tournée dans l'Ouest canadien et une tournée dans les provinces Atlantiques. Nous avons reçu jusqu'ici 500 mémoires, nous avons entendu un nombre impressionnant de témoins, dont tout près de 40 experts, et ce n'est pas terminé. Nous allons en entendre quelques-uns cette semaine et nous allons aussi entendre cinq experts de l'étranger au début du mois de mai.

We have the pleasure and the honour to have with us this morning a very distinguished scholar, Professor Thomas Courchene. We are very pleased to have you with us this morning, Professor Courchene.

Professor Thomas J. Courchene (Department of Economics, Queen's University): Thank you very much. It is a pleasure and an honour to be invited before this joint Senate and House committee, but the pleasure is mixed with a substantial degree of puzzlement. In my work, I have focused very little on process, and to the extent that I have done so, it relates more to the process needed for responding to Quebec and to the other aspirations of Canadians and not to the process for ratifying any negotiated agreement.

It has been and continues to be my view that if Canadians can come up with the essence of acceptable substance, we will find a way to ratify it. This is not to say that process is unimportant. Clearly, it is not. In my view, we are in danger of putting process on a pedestal, where it is becoming, of and by itself, an end. In the meantime, we are leaving all the substance, at the federal level, at least, to the Bloc québécois and the Reform Party. More generally, process has to be intertwined with substance, as all parties in Quebec have realized and practised. In part, this is so because the type of process that will need to come into play can never be independent of the substance it is related to. I will say more on this later.

For the next few minutes, I want to develop briefly my view of the pressures currently besetting Canadian union or Canadian unity, along with a formal proposal and then a discussion of how process will and can play a role. I can be brief, I think, because the full document entitled *The Community of the Canadas* has been made available to all members.

My first point is that more than half the Allaire report does not deal with why Canada is not working politically. Rather, it deals with why Canada is not working economically. One does not need an altered Constitution to

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 17 avril 1991

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): La séance est ouverte.

We are now back in Ottawa after travelling to the Far North, western Canada, as well as the Atlantic provinces. To date, we have received 500 briefs, we have heard a great number of witnesses, including close to 40 experts, and there are more to come. We will be hearing from several witnesses this week, and five experts from abroad will also be appearing before us at the beginning of May.

Nous avons l'honneur d'accueillir ce matin un universitaire de grande réputation, le professeur Thomas Courchene. Nous sommes très heureux que vous soyez des nôtres, monsieur Courchene.

M. Thomas J. Courchene (professeur, Département d'économie, Université Queen): Merci beaucoup. C'est pour moi un grand honneur d'avoir été invité à comparaître devant ce comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, mais je dois avouer que cette invitation me laisse assez perplexe. En effet, dans mes travaux, je me suis très peu intéressé au processus et, lorsque je l'ai fait, mon objectif était davantage de définir le processus nécessaire pour répondre aux aspirations du Québec et des autres Canadiens que de m'attarder à la procédure de ratification d'une entente qui pourrait être négociée.

Je demeure persuadé que, si les Canadiens arrivent à s'entendre sur des modifications de fond, nous trouverons bien le moyen de les ratifier. Je n'en conclus par pour autant que la forme n'a pas son importance. Ce serait faux de l'affirmer. Cependant, nous sommes en train d'y accorder une importance telle qu'elle pourrait devenir une fin en soi. Si bien que, pour le fond, nous laissons le champ libre, du moins au niveau fédéral, au bloc québécois et au Parti réformiste de l'Ouest. De façon plus générale, forme et fond sont indissociables, et les divers partis politiques du Québec n'ont pas manqué de s'en rendre compte et d'agir en conséquence. Si je dis cela, c'est notamment parce que le processus qui sera mis en place devra forcément tenir compte de la nature des modifications que l'on voudra apporter. Je reviendrai sur cette question un peu plus tard.

Je veux maintenant vous décrire brièvement les pressions qui s'exercent sur l'union ou l'unité canadienne telles que je les conçois, pour ensuite vous proposer un modèle bien structuré et discuter de la façon dont le processus entrera en ligne de compte. Je peux me permettre d'être assez concis, puisque le texte intégral du document intitulé *The Community of the Canadas* a été remis à tous les membres du comté.

Tout d'abord, je vous ferai remarquer que plus de la moitié du rapport Allaire traite, non pas de ce qui ne va pas sur le plan politique au Canada, mais bien de ce qui ne va pas sur le plan économique. Il n'est pas nécessaire de

[*Text*]

address this issue; that is, to control deficits and debt and to focus on enhancing governmental efficiency and competitiveness. Even much of the disentanglement message contained in the Allaire report is directed to Ottawa's backing off from what are basically provincial areas of competence, not federal areas of competence. This may require a change in political philosophy on the part of Canadians, but it certainly does not require any formal change in the Constitution.

• 0910

Second, the role of the nation state was altered quite dramatically in the last decade, and it is still undergoing these changes. Power is being transferred upward from the nation state to transnational corporations and to what I call global confederations, whether of the free trade agreement variety or Europe 1992. For example, at least 12 countries, including Canada, have now signed on to the Bank for International Settlements capital adequacy rules for regulating financial institutions. This process of international organizations determining much of the global regulatory regime is going to continue unabated.

Occurring simultaneously is the process of power being transferred downwards both to citizens and, in my view, to international cities. In Canada these world-class cities would include Toronto, Montreal and Vancouver. Some members here may want to include Calgary, etc., but I think it is a little bit early. But I will not challenge that.

In terms of the former, citizen power, Quebec's ability to proceed—or, at the very least, how to proceed—with James Bay II is probably going to depend less on a formal environmental assessment, whether constitutionalized or unconstitutionalized, than it will on citizens groups participation within Canada and certainly, as we have seen recently, in the United States. So citizens are, in this global economy, having incredible increases in power. Indeed, one could argue that they are the principal beneficiaries of the information revolution. Certainly they are going to make government, whether federal or unitary state, much more difficult all across the world. That, I think, is good.

In terms of the international cities, it is these cities that are driving globalization in terms of institutional changes. Nothing much has happened in the last decade in terms of the relationship between Ottawa and Bonn, but a great deal has happened and will continue to happen in the relationship between Toronto and Frankfurt. If you want a process issue, it is that these international cities, which are increasingly driving our economy and increasingly determining our culture, have no formal role at all in the Constitution. That, too, may not be inappropriate, but it is true.

[*Translation*]

modifier la Constitution pour régler les problèmes économiques, c'est-à-dire pour réduire le déficit et la dette et pour accroître la compétitivité et l'efficacité gouvernementales. En effet, les propos du rapport Allaire sur la séparation des pouvoirs visent surtout à déloger Ottawa de secteurs qui relèvent essentiellement de la compétence, non pas fédérale, mais provinciale. Cet objectif obligera peut-être les Canadiens à modifier la conception qu'ils ont de leur régime politique, mais il n'exige aucunement que la Constitution comme telle soit modifiée.

Deuxièmement, le rôle de l'État-nation s'est radicalement transformé ces 10 dernières années, et il continue d'évoluer. On assiste au transfert vers le haut des pouvoirs de l'État-nation en faveur des multinationales et de ce que j'appelle les confédérations mondiales, qu'il s'agisse de blocs créés par suite d'une entente de libre-échange ou encore de l'Europe 92. Ainsi, au moins 12 pays, dont le Canada, ont déjà souscrit aux règles établies par la Banque des règlements internationaux en matière de suffisance du capital pour réglementer les institutions financières. Cette tendance a accorder un rôle prépondérant aux organismes internationaux dans la réglementation à l'échelle mondiale se poursuivra avec autant d'intensité qu'à l'heure actuelle.

On assiste en même temps au transfert de pouvoirs vers le bas en faveur des citoyens et aussi, à mon avis, en faveur des villes internationales. Parmi ces villes canadiennes de classe mondiale, j'incluerais Toronto, Montréal et Vancouver. Certains des membres ici présents souhaiteraient peut-être y inclure Calgary et d'autres villes, mais il me semble que ce serait un peu précipité. Je ne mets toutefois pas en doute leur droit de le faire.

En ce qui concerne le transfert de pouvoir en faveur des citoyens, selon toute probabilité, ce ne sera pas tellement l'issue d'une évaluation environnementale officielle—constitutionnalisée ou pas, qui déterminera si le Québec pourra mettre en oeuvre la phase 2 de la Baie James—ou, à tout le moins, la façon dont il pourra le faire—mais bien l'action des groupes de citoyens au Canada—comme cela s'est produit récemment aux États-Unis. Ainsi, dans la nouvelle économie mondiale, les citoyens voient leurs pouvoirs s'accroître de façon prodigieuse. On pourrait même dire qu'ils sont les principaux bénéficiaires de la révolution de l'information. Chose certaine, ils rendront la tâche beaucoup plus difficile aux gouvernements de tous les États du monde, qu'ils soient fédéraux ou unitaires. C'est une bonne chose à mon avis.

Pour ce qui est maintenant des villes internationales, ce sont elles qui sont l'élément moteur de la mondialisation des institutions. Si la relation entre Ottawa et Bonn a été plutôt tranquille ces 10 dernières années, celle entre Toronto et Frankfurt est en pleine effervescence et continuera de l'être. À propos de processus, il convient de souligner que ces villes internationales, qui de plus en plus donnent l'impulsion à notre économie et façonnent notre culture, n'ont aucun rôle officiel d'après la Constitution. C'est peut-être bien ainsi, mais la chose mérite d'être signalée.

[*Texte*]

Two points derive from all of this. First, there will not be a lot left to sovereignty a decade from now, except how people live, work, and play. And, by and large, these are provincial and local areas of competence, not federal ones. We spend enormous time and energy in this country worrying about decentralization or centralization, whereas in an increasing number of traditional areas it really does not matter where this power lies because it will be driven globally.

The second point is that this issue, which we think is native only to Canada, certainly is not; it is happening world-wide.

The third general point I want to make is that some of the poorer provinces now are really on the ropes. You may have gotten this message in your travels east. Unemployment insurance has been trimmed back. The equalization ceiling is now binding, so that the equalization is some $1 billion less than what the formula would suggest. Ottawa is well on its way to reducing EPF cash transfers to zero. Moreover, Ottawa is breaking the golden rule here. It has stopped supplying the gold but has no intention of stopping making the rules, and at some point this is going to be a problem for all provinces.

Some provinces are, no doubt, about ready to throw in the towel and say to Ottawa, listen, you want to make the rules, you pay the bills; take medicare, please. The critical process or constitutional-related issue here is that these changes in the magnitude and changes in the incentives within our set of intergovernmental grants or transfers are tantamount to changes in the Constitution itself, that is, to changes in the effective division of powers. If you want to trace the major swings in the centralization-decentralization pendulum in the post-war period, look no further than changes in the size and nature of these intergovernmental transfers. To all intents and purposes, these transfers are under federal control, except perhaps for equalization under section 36.

• 0915

Thus, at present my view is that we are undergoing our most profound change in the division of powers that we have undergone, perhaps, in the post-war period.

One could put it a little differently. With the last two federal budgets, Canadians have effectively implemented one-half of the Allaire report. We are tackling government inefficiency and we are moving quite dramatically towards disentanglement of the social policy front. All that is left are some tax point transfers, which I think will eventually come. So we can talk about whether or not we need a formal division of powers to implement the Allaire report. We are

[*Traduction*]

Cela dit, deux constatations s'imposent. La première, c'est que dans 10 ans, la souveraineté ne s'exercera guère plus que dans les domaines liés à la vie privée des gens, à leur travail ou à leurs loisirs. Et il s'agit là de domaines de compétence essentiellement provinciale ou locale, non pas fédérale. Au Canada, nous consacrons beaucoup de temps et d'énergie à peser le pour et le contre de la centralisation ou de la décentralisation, alors que dans un nombre croissant de domaines traditionnels il importe vraiment très peu où se situe le pouvoir puisque l'impulsion sera d'ordre mondial.

La deuxième, c'est que toute cette question, que nous avons tendance à considérer comme étant propre au Canada, ne l'est certainement pas; il s'agit d'un phénomène mondial.

Troisièmement, je veux aborder le cas des provinces moins nanties qui battent sérieusement de l'aile. Ce message vous a peut-être été transmis lors de vos déplacements dans l'est. Le régime d'assurance-chômage a subi des réductions. L'application du plafond des paiements de péréquation est maintenant obligatoire, de sorte que ces paiements sont inférieurs d'environ 1 milliard de dollars à ce que prévoit la formule. Ottawa est déjà bien avancé dans la voie des réductions qui lui permettront de réduire à néant les transferts en espèces au titre du financement des programmes établis. En outre, le gouvernement fédéral viole la règle d'or. Il a cessé de fournir l'or, mais il n'a aucunement l'intention de cesser d'imposer ses règles, de sorte que toutes les provinces finiront par regimber.

À n'en pas douter, certaines provinces sont sur le point d'abandonner la partie et de dire à Ottawa: voilà, vous voulez fixer les règles, et bien vous n'avez qu'à payer la note; allez, déchargez-nous de l'assurance-maladie. Le problème critique qui se pose sur le plan du processus ou de la Constitution, c'est que ces changements à l'ampleur et à la nature des encouragements que constituent les subventions ou les transferts entre les deux ordres de gouvernement sont ni plus ni moins que des changements apportés à la Constitution elle-même, c'est-à-dire au partage effectif des pouvoirs. Pour suivre les grandes oscillations du pendule centralisation-décentralisation dans la période d'après-guerre, il suffit de faire la courbe des changements dans l'ampleur et la nature de ces transferts entre les deux ordres de gouvernement. À toutes fins utiles, ces transferts sont du ressort fédéral, à l'exception peut-être des paiements de péréquation prévus à l'article 36.

Ainsi, j'estime que le partage des pouvoirs est en train de se transformer comme jamais auparavant peut-être depuis la Seconde guerre.

Autrement dit, avec les deux derniers budgets fédéraux, les Canadiens ont effectivement mis en oeuvre la moitié des recommandations du rapport Allaire. Nous nous attaquons à l'inefficacité de la machine gouvernementale, et nous faisons des progrès remarquables vers le désenchevêtrement de la politique sociale. Il ne reste plus qu'à régler certains transferts de points d'impôt, ce qui ne manquera pas de se produire. Il convient donc de se demander si nous avons

[*Text*]

well on the way to implementing some of the economic sides of the Allaire report.

My fourth point is related. What bound Canada east-west as a nation initially were tariffs, the railroad, and other aspects of what is generally referred to as our national policy. We used economic policy in that timeframe to distribute income in an east-west direction and away from the Americans. But globalization and the free trade agreement mean that we can no longer use economic policy in this way. The new transcontinental or trans-Canada railway or the new national policy is our social policy infrastructure.

There is a challenge here. We have to design and mount the east-west transfer system or social policy framework on top of an increasingly north-south integrated economy. This probably means that the transfer system has to be honed in terms of both its size and its internal incentives. What it also means, I think, is that we have to spend more time redefining the principles that ought to underline the east-west social policy contract in a global trading environment.

In terms of process, the message here seems clear to me. The poor provinces and the citizens within these provinces will not buy into a new Canada, no matter how we change the various amending formulas, unless some acceptable safety net for their social programs is put in place.

In this context, it is instructive to recall that the major reason why Canada was able to decentralize the income tax system in the post-war period was because we equalized the tax points of the income tax transfer so that the poorer provinces also benefited. The same will apply to any future decentralization proposals, although there may now be a shift towards a focus on transferring money to citizens rather than to provinces.

My fifth point relates to Quebec and to its position in Canada and North America. It is captured by one word, "demolinguistics", the combination of people, culture, and language. It probably includes immigration, education and training at all levels, R and D, language, and culture.

In my view, Quebec must, and Quebec will, control much of this. The only choice the rest of Canada has is whether Quebec will do this inside of Canada or outside of Canada. In my view, this is by far the toughest nut to crack in the entire constitutional debate, because it means that aspects of language and culture, and therefore likely aspects of the Charter, have to become more territorial rather than what is the preference in the rest of Canada, to have them pan-Canadian.

[*Translation*]

vraiment besoin d'une restructuration des pouvoirs afin de donner suite aux recommandations du rapport Allaire. La mise en oeuvre de certaines de ses recommandations économiques est déjà bien amorçée.

Le quatrième point que je veux aborder est lié au précédent. Ce qui reliait le Canada d'est en ouest à l'origine, c'était les tarifs, les chemins de fer et certains autres aspects de ce que nous sommes convenus d'appeler notre politique nationale. À cette époque, la politique économique était axée sur une répartition est-ouest des revenus, de manière à échapper à la mainmise des Américains. Mais le phénomène de la mondialisation et l'Accord de libre-échange ont signé l'arrêt de mort de cette politique. Dorénavant, ce qui nous servira de transcontinental ou de politique nationale, c'est notre politique et notre infrastructure sociale.

Le défi est de taille. Nous devons concevoir et mettre sur pied un régime de transferts ou un cadre d'action sociale que nous devrons surimposer sur une économie de plus en plus intégrée et orientée en direction nord-sud. Il en découle que l'ampleur du régime de transfert devra être mieux ciblée, de même que les encouragements qu'il prévoit. Il en découle également, à mon avis, que nous devrons nous attarder davantage à redéfinir les principes qui devront soustendre notre cadre d'action sociale est-ouest dans le contexte de la mondialisation du commerce.

La leçon à tirer de cela pour le processus me paraît claire. Les provinces moins nanties et leur population rejetteront toute redéfinition du Canada, quels que soient les changements apportés aux diverses formules de modification, qui ne prévoiraient pas un filet de sécurité acceptable pour leurs programmes sociaux.

À ce propos, il convient de se rappeler que, si le Canada a réussi à décentraliser le régime d'impôt sur le revenu dans la période d'après-guerre, c'est parce que les points d'impôt servant au calcul des transferts fiscaux ont fait l'objet de péréquation de façon que les provinces moins nanties y trouvent aussi leur compte. Ce facteur devra être pris en considération dans tout projet de décentralisation future, même si, vraisemblablement, l'on cherchera de plus en plus à faire en sorte que les bénéficiaires de ces transferts soient, non pas les provinces, mais les citoyens eux-mêmes.

Cinquièmement, je veux vous parler du Québec et de sa situation au Canada et en Amérique du Nord. Le terme «démolinguistique» reflète bien cette réalité. Il allie à la fois la notion de population, de culture et de langue, et il englobe sans doute aussi l'immigration, l'éducation et la formation à tous les niveaux, la recherche et le développement, la langue et la culture.

À mon avis, ces domaines doivent relever et relèveront sûrement de l'autorité presque exclusive du Québec. Le rôle du reste du Canada se limitera à décider si le Québec pourra exercer son autorité dans ces domaines à l'intérieur ou à l'extérieur de la Confédération canadienne. Cette décision me paraît être la plus épineuse de tout le dossier constitutionnel, puisqu'il en découle que certains aspects linguistiques et culturels, et partant, sans doute, certains aspects de la Charte, devront être considérés dans un contexte, non pas pancanadien, comme le souhaiterait le reste du Canada, mais bien territorial.

[*Texte*]

Some of this can be done bilaterally, an example being the immigration agreement, but the point is that if we can see our way past this issue then the rest, I think, will be relatively easy. But as far as I can see, no amount of finessing the process is going to make this an easy challenge.

I now want to describe very quickly aspects of the proposal that I designed to respond to these various points that I have been making. It is called "the Community of the Canadas". The "community" refers to the totality of the country, which I will henceforward capture the way all Canadians capture it; namely, by the use of the word "Ottawa". "The Canadas" refers to the five nations that I stylized in the model: Canada East, Canada West, Quebec, Ontario, and the First Nations Territories.

There are three building-blocks to this model, and only three. The first relates to the division of powers. This would be composed of two lines. The first line would state the exclusive community powers. These would be more than those in Allaire and would include, for example, the economic union and equalization payments and the other obvious ones such as monetary policy, etc., but they would be substantially less than current federal powers.

The second line would say that all other powers are concurrent with provincial paramountcy, or CPP for short. CPP, as you are probably aware, is a very good acronym for this, because the Canada Pension Plan is actually a scheme that operates under concurrency with provincial paramountcy. Concurrency means that both levels of government are free to occupy the area, free to legislate. Provincial paramountcy means that in case of legislative conflict, the province's laws will dominate.

• 0920

The second overall provision is that a community council will replace the existing Senate with equal representation from the five nations. There is no requirement in the model that the provinces of Canada West, for example, unite. They can and presumably will retain their identities. However, I should note that in a recent poll, roughly one-half of all people who responded to the poll opted for a formal Canada East political union. I know this does not play well among the élites, but it certainly is not an idea that is viewed as impossible by the people in those areas. We are already aware that maritime economic union is off the ground and apparently beginning to run quite well.

Last summer in my home province, in fact in Lloydminster, the four western premiers met and started to outline some common approach by Canada West to general policy areas, including, in the end, a call for a Canada West

[*Traduction*]

Dans certains domaines, des ententes bilatérales, comme celles en matière d'immigration, sont possibles, mais le fait est que, si nous parvenons à régler ce problème, le reste sera relativement facile. Mais, quelles que soient les finesses que l'on emploie, le problème n'en demeurera pas moins un défi de taille.

Je vous décrirai maintenant très brièvement les éléments du modèle que je propose comme moyen de répondre aux points que j'ai soulevés. Il s'agit de «la communauté des Canadas». Par «communauté», j'entends l'ensemble du pays, mais je me contenterai ci-après de le désigner par le vocable qu'utilisent tous les autres Canadiens, à savoir «Ottawa». Quant à l'expression «les Canadas», elle désigne les cinq nations stylisées dont je me suis servi pour mon modèle: Canada-est, Canada-ouest, Québec, Ontario et Premières nations/territoires.

Ce modèle comprend trois éléments de base, pas plus. Le premier est le partage des pouvoirs. Ce partage serait défini en deux temps. Dans un premier temps, on énoncerait les pouvoirs exclusifs de la communauté. Ces pouvoirs dépasseraient en importance ceux prévus dans le rapport Allaire et comprendraient notamment les pouvoirs relatifs à l'union économique et aux paiements de péréquation, de même que les autres pouvoirs manifestement du ressort national, comme la politique monétaire, mais il serait beaucoup moins important que ceux dont jouit actuellement le gouvernement fédéral.

Dans un deuxième temps, on préciserait que tous les autres pouvoirs sont soumis à la compétence partagée avec prépondérance des provinces, en abrégé, la CPP. C'est un sigle qui semble tout indiqué, puisque, comme vous le savez sûrement, c'est par ce sigle que l'on désigne en anglais le Régime des pensions du Canada, qui est justement soumis à cette règle de la compétence partagée avec prépondérance des provinces. Par compétence partagée, j'entends que les deux ordres de gouvernement sont libres d'exercer leur autorité et de légiférer. Par prépondérance des provinces, j'entends qu'en cas de conflit entre les lois fédérales et les lois provinciales, ce sont ces dernières qui l'emporteraient.

Le deuxième élément de base, c'est la création d'un conseil communautaire destiné à remplacer le Sénat actuel, où les cinq nations auraient une représentation égale. Le modèle ne prévoit pas comme condition que les provinces du Canada-Ouest, par exemple, s'unissent. Elles pourront et voudront sans doute conserver leur identité propre. Je me dois toutefois de souligner que, dans un récent sondage, environ la moitié des répondants se sont prononcés pour l'union politique officielle des provinces du Canada-Est. Je sais bien que cette possibilité ne recueille guère d'appui parmi l'élite des régions touchées, mais elle n'est certainement pas considérée comme impensable par les gens du peuple. Nous savons déjà que l'union économique des provinces Maritimes est bien amorcée et qu'elle semble assez prometteuse.

L'été dernier, les premiers ministres des quatre provinces de l'Ouest se sont réunis dans ma province natale, à Lloydminster en l'occurrence, en vue de s'entendre sur une position commune de la part du Canada-Ouest sur certains

[*Text*]

personal income tax. There has been no follow-up on this that I am aware of, but these pressures do exist in the country, not quite independent of existing policy. Certainly they are quite independent of any constitutional issues that are currently being discussed.

I should note that the distribution of seats in this new community council is roughly similar to the present distribution in the Senate—and that is why I opted for it—except that it does, appropriately, become far more generous to the First Nations in the territories.

Finally, bilingualism would remain for federal institutions, but language and culture for provincial areas of competence would, as in Switzerland and as in the Pepin–Robarts report, fall under concurrency with provincial paramountcy.

What are the implications? First, Quebec will likely disentangle. I do not think there is much doubt about this. What the rest of Canada does is far from clear. This model would allow it to decentralize, to centralize, to rebalance, or to maintain the status quo forever, if it so wished. In a sense, the process dimension is split into two. Stage one designs a system that can accommodate within a reasonable timeframe some of the major demands of both Quebec and the rest of the provinces and the First Nations. Stage two, then, leaves the redesign of the rest of Canada free for the rest of Canada to decide in its own timeframe.

While I am not a great admirer of constituent assemblies, it is in stage two, when Quebec has already taken down its powers, that we may find a use for a constituent assembly for the rest of Canada. In effect, under this model the rest of Canada would have the luxury of taking time to redesign itself in its own likeness and image. Critics of this model are persuaded in their own minds that the underlying dynamic will lead to a decentralized rest of Canada. My answer is that if the rest of Canada really is a single nation, apart from the First Nations, then it will centralize or at least harmonize under this model.

If, however, as I firmly believe, Alberta, British Columbia and perhaps Saskatchewan with it are eventually going to be drawn dramatically into the Vancouver and Pacific Rim orientation, then some decentralization is obviously needed. What is an appropriate overall socio–economic and political approach to governance in that area will not be the same as is needed and required in, say, central Canada or Ontario.

[*Translation*]

grands domaines de politique gouvernementale, et ils se sont même mis d'accord à la fin pour réclamer un régime d'impôt sur le revenu des particuliers pour l'ensemble du Canada–Ouest. Cette rencontre n'a pas encore eu de suivi que je sache, mais il n'en reste pas moins que des pressions en ce sens se font sentir au pays, qui ne sont pas tout à fait étrangères à la politique existante. Chose certaine, elles sont absolument étrangères aux questions constitutionnelles actuellement à l'étude.

Il convient de noter que la répartition des sièges à ce nouveau conseil communautaire ressemblerait d'assez près à la répartition actuelle au Sénat—et c'est d'ailleurs ce qui a influencé mon choix—sauf qu'elle est à juste titre plus généreuse à l'égard des Premières nations des territoires.

Enfin, le bilinguisme est maintenu pour les institutions fédérales, mais dont les domaines de compétence provinciale, la langue et la culture seraient, comme c'est le cas en Suisse et comme il avait été proposé dans le rapport Pepin–Robarts, soumise à la compétence partagée avec prépondérance des provinces.

Quelles sont les conséquences de ce modèle? Tout d'abord, le Québec se dissocierait sans doute. C'est presque sûr à mon avis. Ce qui est loin d'être sûr, par contre, c'est ce que décidera le reste du Canada. Le modèle proposé lui permettrait de choisir entre la décentralisation, la centralisation, le rééquilibrage ou le maintien ad vitam aeternam du statu quo. D'une certaine façon, le processus prévoit une démarche en deux temps. Dans un premier temps, on élaborerait une structure susceptible de répondre, dans un délai raisonnable, aux principales exigences du Québec et aussi à celles des autres provinces et des Premières nations. Dans un deuxième temps, le reste du Canada aurait toute liberté pour se redéfinir dans le délai qu'il se sera lui–même fixé.

Même si je ne suis pas un grand admirateur des assemblées constituantes, c'est à la deuxième étape, c'est–à–dire après que le Québec aura rapatrié les pouvoirs qu'il demande, que ce mécanisme pourrait jouer un rôle utile dans la redéfinition du reste du Canada. En fait, selon le modèle proposé, le reste du Canada pourrait prendre tout le temps nécessaire pour se redéfinir à sa propre image. Les critiques du modèle proposé sont persuadés que la dynamique qui le sous–tend conduira le reste du Canada à la décentralisation. À cela, je réponds que, si le reste du Canada est vraiment une seule et même nation, mises à part les Premières nations, ce modèle le conduira à la centralisation ou, à tout le moins, à l'harmonisation.

Si, toutefois, comme j'en suis convaincu, l'Alberta, la Colombie–Britannique et peut–être aussi la Saskatchewan finiront par se tourner carrément vers Vancouver et le Pacifique, une certaine décentralisation sera inévitable. Le cadre d'action socio–économique et politique qui conviendra à cette région ne sera pas le même qu'il conviendra d'appliquer dans le centre du Canada, par exemple, ou en Ontario.

[*Texte*]

Finally, the model is symmetric. All provinces have the same powers. The end result will surely be to incorporate some asymmetry, but this will be the result of a conscious choice by the rest of Canada to decide to keep more powers at the federal level. I have left much out of the model, perhaps no doubt appropriately so, because all of this deals more with substance than it does with process, which is your domain.

I have two final, rather general comments on process. The first relates to how one would ever go about implementing this or any other model. My reaction here is that the 1980s for Canada are a poor example to fall back on. We tried to constitutionalize virtually everything. The list of items we placed at one time or another on the constitutional plate during the 1980s was absolutely staggering. That will not work, and it has never been the Canadian way.

• 0925

We are an incredibly clever people when it comes to altering our Constitution de facto and not so bad de jure either, but certainly in the past we have utilized all sorts of techniques and all sorts of instruments, ordinary legislation, tax point transfers, reworking the fiscal arrangements, opting out, which was an incredible contribution to the art of federalism. It was an incredible, important part of the solution for many years and now most Canadians view it only as part of the problem. But it was there. There were bilateral transfers and the unilateral devolution of powers, either upward or downward.

We should recall that two of the defining features of our federation are a comprehensive system of equalization payments and the first ministers conferences. They have little or no formal constitutional underpinning until 1992. We invented them because there was a need for them, and it is time, I think, that we innovate again, although none of this means that we can avoid formal constitutional amendment at some point down the line.

My final comment expresses a fear I have that our collective focus on process, participation and citizen democracy is becoming a goal in its own right. This is not necessarily a problem because at a very fundamental level one can hardly speak out against process, participation and citizen democracy.

Let me try in the context of all of this to argue that it could be a problem, because what may happen is that this emphasis on process may make both accommodation with Quebec and accommodation among the rest of Canada if Quebec leaves much more difficult rather than less difficult.

Bélanger–Campeau was a very élitist process. The Spicer commission, the provincial committees and even this committee tend to be far more populist in the sense of whom they are looking toward for information and input.

There is an aspect of this that is clearly admirable. Constitutions ought to be of the people, by the people and for the people. This said, however, if one were to pick 100 Canadians at random, I have no doubt that they would

[*Traduction*]

Enfin, le modèle proposé est symétrique. Les provinces ont toutes les mêmes pouvoirs. Cependant, le produit final ne manquera pas de comporter une certaine asymétrie, mais ce sera par suite du choix délibéré du reste du Canada, qui aura décidé de laisser davantage de pouvoirs au gouvernement fédéral. J'ai omis beaucoup des éléments du modèle proposé, à juste titre sans doute, parce qu'il confine davantage au fond qu'à la forme ou au processus, sur lequel vous êtes censés vous pencher.

En conclusion, j'ai deux observations assez générales à vous faire sur le processus. D'une part, je me suis interrogé sur la façon dont le modèle proposé ou quelque autre modèle pourrait être mis en oeuvre. J'estime que l'expérience des années 80 est un piètre exemple. Nous avons en quelque sorte cherché à tout constitutionnaliser. La liste des questions qui ont figuré à l'ordre du jour des questions constitutionnelles à un moment ou à un autre des années 80 est absolument époustouflante. Cette façon de faire ne fonctionnera pas; ce n'est jamais ainsi qu'on a fait les choses au Canada.

Nous nous montrons fort habiles à modifier *de facto* notre Constitution, et d'ailleurs également *de jure*. Nous avons, à cet effet, eu recours à toutes sortes d'instruments, que ce soit par législation ordinaire, points d'impôt, remaniement des accords fiscaux, droit de retrait, toutes techniques qui ont contribué à faire du fédéralisme un art. Pendant des années on en a fait un élément remarquable de la solution, mais à présent la plupart des Canadiens n'y voient plus qu'un des éléments du problème. Il n'empêche que c'est ce qui s'est produit: il y a eu des transferts bilatéraux et la dévolution unilatérale des pouvoirs, en amont ou en aval.

Rappelons-nous que notre fédération comprend deux caractéristiques principales, d'une part un système global de paiements de péréquation, d'autre part des conférences des premiers ministres. Jusqu'en 1992 ces éléments ne s'appuient que peu, ou pas du tout sur la Constitution: nous les avons inventés parce que nous en avions besoin et le temps est de nouveau mûr pour innover, sans que l'on puisse dire pour autant que nous puissions éviter à l'avenir d'amender officiellement la Constitution.

En conclusion, je crains que l'intérêt collectif pour le processus, la participation des citoyens et la démocratie ne deviennent un but en soi, ce qui ne constitue pas nécessairement un problème car au niveau le plus fondamental ce sont là des principes intangibles.

Mais dans le cadre qui nous occupe, cela pourrait devenir un problème, parce qu'en insistant sur le processus on risque, si le Québec se sépare du reste du Canada, d'accumuler les obstacles à un compromis plutôt que de les diminuer.

La Commission Bélanger–Campeau s'inspirait d'une conception très élitiste; la Commission Spicer, les comités provinciaux, voire ce Comité tendent à être beaucoup plus démocratiques, au sens où ils demandent la participation du citoyen ordinaire.

Certes, l'inspiration en est fort belle, car les constitutions devraient émaner du peuple et lui être destinées. Ceci dit, toutefois, si l'on interrogeait 100 Canadiens pris au hasard, je suis certain qu'ils seraient tous d'accord pour dire qu'avec la

[*Text*]

conclude that in a globalizing world it is absolutely ludicrous to vest powers over securities and capital markets with the provinces, and that they would also say that fossil energy resources should be under national rather than provincial control.

These would be correct decisions were we to start from ground zero to define or redefine our federal system. Yet Canada probably has the second most efficient securities market in the world after the United States, without any federal presence at all. Arguing for federal control over resource rents will not only destroy Canada but also fragment the rest of Canada if Quebec were to leave. Thus, unbridled process could be a disastrous scenario. Process has to be contextual. It has to recognize where we are and where we have to go.

My current research focuses on the problems that would beset the rest of Canada if Quebec were to separate, or aspects of it. I will not elaborate on my findings, although I may have to because a copy of my initial version of the paper apparently is circulating quite widely and it is on the front page of *Le Devoir* this morning, so the chairman has informed me. You may be better prepared to ask me questions on this than I would ever have thought.

I will conclude by noting that I find in the system an incredibly unrealistic euphoria that is developing in areas of our country that only Quebec would suffer from a rending of our political integrity, and that Canada without Quebec would allow the rest of us to redesign our institutions and to achieve all manner of societal goals, goals that are currently beyond our grasp or ability because Quebec gets in our way, or so the story goes.

This is an example of process getting way, way ahead of substance. My professional opinion is, and this relates to the research I have been doing, that as a Canadian policy analyst the conclusion is that to remake English-speaking Canada into our own likeness and image is much more doable with Quebec in than it is with Quebec outside.

This is not the message that is gaining currency in English-speaking Canada right now. This is only one of the inevitable consequences of the emphasis on non-contextual process. I recognize that it is not your mandate to focus on substance and options, but my plea is that some governmental body somewhere begin to address the Quebec challenge in substantial terms.

• 0930

In the meantime I am quite willing, but not entirely happy, to have my proposal skewered by *The Globe and Mail* and the likes of Robert Sheppard and Jeffrey Simpson.

Obviously there is nothing magical in my proposal, but I perceive that my role in this debate is to inject substance in the discussion. Yours is to develop a preferred process, all of which brings me back to my initial puzzlement as to why I was invited to appear before you in the first place.

[*Translation*]

mondialisation actuelle il est absolument ridicule de confier aux provinces les pouvoirs sur les obligations et les marchés des capitaux et que, par le même raisonnement, les ressources en énergie fossile devraient relever de la compétence nationale plutôt que provinciale.

Ce serait là des décisions judicieuses si nous devions repartir de zéro pour élaborer le système fédéral, mais le Canada, après les Etats-Unis, a probablement le marché de titres le plus efficace du monde, sans aucune présence du gouvernement fédéral. Réclamer la maîtrise du gouvernement fédéral sur les revenus tirés des ressources reviendrait non seulement à détruire le Canada, mais également à fragmenter ce qui resterait du Canada si le Québec faisait sécession. Si on ne tient donc pas en lisières le processus, on risque le désastre. Tout choix de processus doit tenir compte du contexte: il convient de faire le point, de savoir où on en est et où on veut en venir.

Je suis en train d'étudier les problèmes, où certains des aspects des problèmes auxquels se trouverait confronté le reste du Canada si le Québec devait se séparer de lui. Je ne veux pas m'attacher à mes conclusions, encore que ce soit peut-être nécessaire parce qu'un exemplaire d'une première version du texte semble avoir été largement diffusé et figurait ce matin en première page du journal *Le Devoir*, d'après ce que vient de me dire le président. Vous êtes donc probablement mieux préparés à me poser des questions que je ne l'imaginais.

En conclusion je voudrais signaler l'état d'euphorie que j'ai constaté dans certaines régions, euphorie due au fait que les gens pensent que seul le Québec pâtirait du démembrement de notre intégrité politique et le départ du Québec permettrait aux autres de remanier nos institutions et de réaliser toutes sortes d'objectifs qui sont actuellement hors de notre portée parce que, selon d'aucuns, le Québec constituerait une pierre d'achoppement.

C'est là un exemple frappant du processus qui semble s'être emballé en laissant le bon sens dernière soi. Les recherches que j'ai faites m'amènent à penser, en tant que analyste de la politique canadienne, qu'il serait beaucoup plus facile avec le Québec que sans lui de refaire le Canada anglophone à notre image.

Ce n'est pas l'opinion qui prévaut actuellement au Canada anglophone et ce n'est là que l'une des conséquences inévitable de l'accent mis sur un processus hors contexte. Je sais que vous n'avez pas pour mandat de vous pencher sur les questions de fond et sur les options, et j'aimerais qu'un organisme gouvernemental se voie confier la mission de relever, quant au fond, le défi du Québec.

Entre temps je suis tout à fait disposé—encore que sans grand plaisir—à ce que ma proposition figure dans *The Globe and Mail* et soit jetée en pâture à des gens comme Robert Sheppard et Jeffrey Simpson.

Certes, ma proposition n'a rien de magique, mais mon rôle, comme je le vois, est d'aborder le fond de la question. Le vôtre est de faire un choix parmi les processus possibles, ce qui me ramène à la première question que je posais, à savoir pourquoi j'avais été invité à comparaître devant vous.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much, Professor Courchene, for this excellent presentation. As you said, it is not always possible to isolate the process from the substance. Speaking for myself, I am glad to hear all your propositions, because the formula of amendment cannot always be isolated entirely from the substance itself since it is the mirror of the Constitution as it is or as it should be.

We have to talk at the periphery of the process sometimes, and you have done it with much precision and accuracy. I wish to thank you very much.

Je salue la présence de M. le député André Ouellet de Papineau—Saint-Michel, qui revient au bercail après un long périple à la Commission Bélanger-Campeau. Je lui souhaite la bienvenue.

Mr. Reid (St. John's East): Dr. Courchene, you have raised a lot of points, and I am not sure where to start.

I know that a lot of my colleagues have questions, so I am going to pursue two things. I think my friend Mr. Nystrom is probably going to pursue the CPP concept, which he and I discussed at length on Friday in Charlottetown with David Milne. There are some real opportunities there, and I hope he will talk about mixed paramountcy and also the concept of using that in terms of the amending formula.

You talk, and rightly so, about not letting the process either take off on you or shadow out or make you forget the substantive side. Obviously, in the discussions we have had we have heard a lot of varied opinion on process and amending formulas and amending procedures and that sort of thing.

As much as one wants to keep an open mind, one thing that has stuck in my mind is that if we are going to want to make progress on the substantive side as a country, then it is going to demand some level of consensus. You hear comments such as, my God, you cannot give them everything just to keep them in. Well, we are months past that. That is long gone. There is going to have to be some form of consensus in all parts of the country. I am convinced, though, that there is going to have to be some process change—I am not sure what it is—behind all of this or the consensus will not happen.

Do you have a comment on that?

Prof. Courchene: I can outline how I see some of these events unfolding. It would be as follows. Somebody has to start putting a package together. I do not know who does that; maybe it is the Prime Minister.

Mr. Reid: I am sure that is being done in provincial capitals and here in Ottawa.

Prof. Courchene: I would hope so, but I think that most of the provincial committees' first reports tend to be that they have found a series of questions we now have to look at. It tends to become very process-oriented.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Merci beaucoup, professeur Courchene, de cet excellent exposé. Vous avez dit, à juste titre, qu'il n'est pas toujours possible d'isoler le fond de la forme. En ce qui me concerne, je suis heureux d'entendre toutes vos propositions, car la formule d'amendement ne peut pas toujours être isolée entièrement du fond du problème, puisqu'elle reflète la Constitution telle qu'elle est ou devrait être.

Il arrive parfois que nous soyons obligés d'aborder par la tangente la question du processus, et vous l'avez fait en visant juste, et avec beaucoup de précision, ce dont je voudrais vous remercier.

I want now to greet and welcome the Honourable André Ouellet, Member for Papineau—Saint-Michel, who is back among us after a long stay on the Bélanger-Campeau Commission.

M. Reid (St. John's-Est): Vous avez soulevé de nombreuses questions, professeur Courchene et je ne sais trop par quel bout les prendre.

Je sais qu'un grand nombre de mes collègues ont des questions à vous poser, et je me suis donc donné un double objectif. Je crois savoir que mon ami M. Nystrom va aborder la notion du CPP, la compétence partagée avec prépondérance aux provinces, dont lui et moi avons longuement discuté avec David Milne vendredi dernier, à Charlottetown. Ce sont là des perspectives réelles qui s'ouvrent, et j'espère qu'il parlera de prépondérance mixte et de la façon d'y appliquer la formule d'amendement.

Vous nous mettez en garde, à juste titre, contre la tentation de se laisser emporter par le processus, de se laisser obnubiler par lui au point d'en oublier le coeur du problème. Au cours des discussions que nous avons eues nous avons entendu des opinions variées sur le processus, sur les formules et procédures d'amendement et autres questions corrolaires.

Nous voulons faire preuve d'ouverture d'esprit, certes, mais ce que j'ai retenu, c'est que si nous devons, en tant que pays, avancer sur la question de fond, il va falloir dégager un certain consensus. J'ai entendu faire des observations du genre: «on ne peut quand même pas céder sur tous les points rien que pour que le Québec veuille bien rester avec nous». Ce stade est largement dépassé, depuis déjà des mois. Il va bien falloir qu'une forme de consensus se dégage dans tout le pays, mais je suis persuadé qu'il faudra, de l'une ou l'autre façon, je ne sais trop laquelle, modifier le processus faute de quoi il n'y aura pas de consensus.

Qu'en pensez-vous?

M. Courchene: Je peux vous donner plusieurs cas de figure: quelqu'un—je ne sais qui, peut-être bien le premier ministre—va devoir présenter un train de propositions.

M. Reid: Je suis sûr qu'on est actuellement à l'oeuvre dans les capitales provinciales ainsi qu'à Ottawa.

M. Courchene: Je l'espère, mais je pense que dans la plupart de leurs premiers rapports les comités provinciaux vont énoncer une série de questions qui doivent être étudiées et c'est de nouveau le processus qui va devenir prépondérant.

[*Text*]

We now have five or six provincial committees. For all I know there may be 10 of them, but certainly five or six are working. I think that at some point we are going to see these committees starting to talk to each other. I have been told that Ontario is willing to meet with others. I think New Brunswick has already had meetings.

• 0935

Once those committees start getting together, maybe that does not form a formal process but at least a way in which one can discuss or evaluate any series of proposals. That is a process at one level removed from direct citizen participation, but then they can go back and do that. I think that is a process that will likely evolve as we go into the system.

Mr. Reid: It strikes me that we will have to be able to say to the Canadian people, in whatever method, in whatever form: you are involved in the process of changing the Constitution. If we do not do that, we are not going to be able to get people to focus on substance in the public realm. Do you agree or disagree with that?

It is fine for the committees of deputies and even legislative committees or committees of legislatures, but if we are not saying to the public that they are a part of this, they are never going to look at the substantive stuff. At this point there is a mood to say, I need to see that I am involved in it. Or am I dreaming?

Prof. Courchene: I do not know how to answer that. I think once the issues of substance come up, the type of process necessary to implement that substance will also become more apparent. I really think it is difficult to say right beforehand what the ideal nature of the process will be. That may be the entirely wrong process once the substance is clarified. It would be quite harmful to get locked into a process that is not working hand-in-hand with the required substance.

My perception out there is that what Canadians are lacking right now is any appreciation of the nature of the economic implications of what might happen to us. Once this information gets out—and some of it could be good, but most of it I think is quite traumatic—then I think we will very quickly decide to focus on substance and process. It will be much easier.

I perceive the problem in the system to be that people are aware this process is going on. They want to be part of it, but there is no understanding of the real nature of the potential costs that are there if we do not do this job correctly. Once that gets more understood, and in particular once one recognizes, as I think is the case, that putting Canada together again if Quebec happens to go its own way is an enormous challenge and nowhere near as easy as some of my colleagues in English-speaking Canada seem to think—

Mr. Reid: I agree.

I have one last question. You fly in the face of the equality of the provinces.

[*Translation*]

Nous avons à présent, à ma connaissance, cinq ou six comités provinciaux, peut-être 10, je n'en sais rien mais il viendra bien un moment où ces comités vont entamer des échanges d'idées. On me dit que le Comité de l'Ontario est disposé à rencontrer les comités d'autres provinces. Je crois savoir que le Nouveau-Brunswick a déjà tenu des rencontres.

La rencontre de ces comités ne constitue peut-être pas une processus officiel mais c'est au moins une façon d'examiner et d'évaluer toute une série de propositions. Ce processus ne permet pas la participation directe des citoyens mais les comités provinciaux peuvent dans un deuxième temps tenir des audiences. À mon avis, ce processus évoluera et deviendra plus systématique.

M. Reid: Il me semble que nous devrons pouvoir dire à la population canadienne qu'elle participe, d'une façon ou d'une autre, au processus de modification de la constitution. Faute de cela, nous ne serons pas en mesure d'amener la population à discuter publiquement des questions de fond. Êtes-vous d'accord?

C'est bien beau de créer des comités de députés ou des comités des assemblées législatives, mais si nous ne parvenons pas à faire croire à la population qu'elle a un rôle à jouer, elle ne se penchera jamais sur les questions de fond. Les Canadiens veulent, il me semble, avoir le sentiment que leur participation est réelle. Est-ce bien cela ou est-ce que je rêve?

M. Courchene: Je ne sais pas comment répondre à cette question. À mon avis, quand les questions de fond seront enfin abordées, le processus nécessaire pour mettre en oeuvre les décisions sur ces questions de fond deviendra lui aussi très clair. Il m'apparaîtrait difficile de dire d'emblée quel serait le processus idéal. Notre choix pourrait s'avérer tout à fait inapproprié une fois connues les questions de fond. Ce serait dangereux de mettre en place un processus rigide qui ne serait pas adapté au traitement des questions de fond.

J'ai l'impression que les Canadiens ne se font pas encore une idée très juste des répercussions économiques d'une séparation éventuelle. Quant ils sauront quelles seront les conséquences, et certaines pourrait être bonnes bien que je pense que la plupart seront traumatisantes, alors ils décideront très rapidement, comme nous tous, de mettre l'accent sur les questions de fond et le processus. Ce sera beaucoup plus facile.

À mon avis, le problème tient au fait que les Canadiens sont conscients de ce processus. Ils voudraient y être associés mais ne comprennent pas très bien ce que pourraient être les coûts si nous ne menons pas notre tâche à bonne fin. Quand ils auront pris conscience des coûts éventuels et quand ils auront compris, comme cela semble être le cas, que ce ne sera pas une mince affaire de reconstruire le Canada advenant le départ du Québec et surtout que cela sera loin d'être aussi facile que ne semblent le croire certains de mes collègues du Canada anglais. . .

M. Reid: Je suis d'accord.

J'ai une dernière question. Vos propositions sont contraires au principe de l'égalité des provinces.

[*Texte*]

Prof. Courchene: I do?

Mr. Reid: Yes.

Prof. Courchene: Only in the way that the Senate is constructed.

Mr. Reid: That is pretty fundamental for some people.

Prof. Courchene: There is nothing fundamental in my model to have a triple-E Senate around regional lines. If that is the only stumbling block, let us go to equality by province, but I think that is much more difficult to do. We have regional equality roughly right now.

The reason I chose regional equality was because it is more consistent with the rest of the model that says that if British Columbia wants some extra powers it is unlikely that is going to draw them down by itself. It is just too small. They will probably do it in groups of regions.

I really think that we are going to see a more uniform power grid in maritime Canada. We are going to see a more rationalized delivery of medicare and distribution of hospitals there. We are going to see some consolidation and efficiencies with respect to higher education in the Maritimes. We are going to see these things simply because it just makes sense. The underlying precept in the model was that if provinces want to draw down greater powers, then it is just unlikely that they would be willing to bear the inefficiency of doing so all by themselves. I cannot see what sense it would make either to Nova Scotia or to Nova Scotians to decide to have control over manpower policy or human capital policy. It may make sense for Canada East—and that might even be questionable—but for a single province it would not.

• 0940

In that sense, I felt that to the extent that there were nations out there that might like some powers different from others', these are probably regional groupings for the east and the west at present. But otherwise it is a symmetric model: the powers of the provinces are equal.

Mr. Reid: The biggest problem with your model is that it is based on what might make sense and what might work. That is why I fear for it: because we have been so driven by the way things should look and the way things are supposed to be.

Prof. Courchene: That gets to the whole fundamental difficulty I had with answering your first question, which is that there is a sort of contest out there and we see the first contestant and we say we are going to choose the second one as the winner without having seen it.

We have to start looking at what some of these end-game scenarios look like. We are going to find that we have something really creative and really desired by almost every other nation in the world. Unless we are absolutely sure we can put it back together again—and I do not think we can, and that is what this article in *Le Devoir* is about—then the whole view of why we are about this will change and process will fall not easily into place but more into place, because we

[*Traduction*]

M. Courchene: Ah oui?

M. Reid: Oui.

M. Courchene: Seulement pour ce qui est de la structure du Sénat.

M. Reid: C'est une question assez fondamentale pour certains.

M. Courchene: Le modèle que je propose d'un Sénat triple E comportant une représentation régionale n'a rien d'immuable. Si c'est le seul obstacle, accordons une représentation égale à chaque province, mais il me semble que cela sera beaucoup plus difficile à réaliser. Il existe déjà une représentation quasi égale des régions.

Si j'ai choisi l'égalité régionale, c'est que cela cadre mieux avec les autres éléments du modèle qui disent que si la Colombie-Britannique veut davantage de pouvoirs, il est peu probable qu'elle les obtienne seule. Elle ne fait pas le poids. Elle devra probablement se joindre à un groupe de régions.

Je crois réellement que nous verrons apparaître dans le Canada atlantique une distribution plus uniforme des pouvoirs. La prestation des soins de santé et la répartition des hôpitaux seront rationnalisées. Nous verrons une certaine consolidation et une efficacité accrue en ce qui concerne l'enseignement supérieur dans les provinces Maritimes. Nous verrons cela simplement parce que c'est logique. En effet, si les provinces veulent obtenir plus de pouvoirs du gouvernement fédéral, elles ne voudront tout de même pas en supporter le poids toutes seules pour une simple raison d'efficacité. D'après moi, il ne serait pas logique pour la Nouvelle-Écosse ou les Néo-Écossais de contrôler leur propre politique de main-d'oeuvre ou de capital humain. L'est du Canada pourrait peut-être le faire—je dis pourrait—mais pas une seule province.

Dans ce sens-là, je trouve qu'on pourrait considérer qu'il y a deux regroupements régionaux au Canada—l'Est et l'Ouest—dans la mesure où certaines nations voudraient des pouvoirs que d'autres n'ont pas. Mais sous tous les autres aspects, le modèle est symétrique: toutes les provinces auraient les mêmes pouvoirs.

M. Reid: La plus grande lacune de votre modèle, c'est qu'il est basé sur des notions de ce qui est logique et de ce qui pourrait marcher. Cela m'inquiète; tout n'est pas toujours logique.

M. Courchene: Voilà pourquoi j'ai eu tant de mal à répondre à votre première question: tout se fasse comme s'il s'agissait d'une compétition: on voit le premier concurrent, et on dit qu'on choisira le second sans vraiment jamais l'avoir vu.

On doit vraiment commencer à envisager des scénarios de phase finale. On se rendra compte alors à quel point on peut innover et on fait l'admiration de presque tous les pays du monde. À moins d'être absolument sûr qu'on peut reconstruire ce qu'on a maintenant—et je ne crois pas que cela soit possible, et c'est d'ailleurs l'objet de cet article dans *Le Devoir*—la perception des raisons pour lesquelles on fait tout cela changera et le procédé deviendra, sinon facile, du

[*Text*]

will get some consensus on what our substance has to be. Perhaps I am overly optimistic.

Mr. Reid: No, no. Good luck with it, because it is the right basis to work from.

Mme Bertrand (Brome—Missisquoi): Professeur Courchene, j'ai lu votre document avec beaucoup d'intérêt jusqu'à tard dans la nuit. Je vous félicite pour le portrait et l'analyse que vous faites de la situation au Québec. Je pense qu'au Canada, on se pose encore la question: *What does Quebec want*? Si on lisait votre réponse, on comprendrait beaucoup mieux.

Devant la Commission Bélanger-Campeau, tous les témoins qui se sont exprimés ont beaucoup fait valoir la préoccupation des citoyens de décentraliser ou de régionaliser leurs problèmes. Les citoyens veulent être plus près des pouvoirs de décision. On a entendu les MRC et les municipalités demander au gouvernement du Québec d'être plus près de la population. Ne croyez-vous pas qu'une des façons de faire ceci serait de faire valoir aux citoyens que le problème économique est autant en jeu que le problème politique? Dans votre introduction, vous dites que, si on englobe l'avenir économique dans l'avenir politique et culturel du Québec, il y a des restructurations internes du Canada qui sont préférables pour le Canada et pour le Québec.

Si on pouvait vendre vos propositions aux citoyens et citoyennes canadiens, si on mettait davantage l'accent sur l'économie, les choses seraient peut-être plus faciles et on serait peut-être plus près de leurs intérêts. Dans tous les sondages, quand on demande aux citoyens quelle est leur préoccupation première, ils ne disent pas habituellement que c'est la Constitution du pays; c'est beaucoup plus le problème économique, le pain et le beurre.

Deuxièmement, je voudrais vous demander si vous croyez que votre proposition serait réalisable avec la règle de l'unanimité que nous avons actuellement.

• 0945

Prof. Courchene: In terms of the first aspect of the question, one of the major problems in the constitutional debate, at least as I perceive it, is that Quebec is making two points. One is that they want some changes on the political-constitutional front, and the second is that Canada does not work economically any more. English-speaking Canada focuses only on the first of those. Most of us have not yet broached the issue that there is something wrong with the structure in terms of how it delivers economically. I think a few more budgets like those in Manitoba and Newfoundland will start changing people's recognition of this, as will Ontario's budget in a day or two when it comes down.

At that point, it seems to me, there can be common cause with Quebec, because two things are happening. One, all provinces are sort of getting clobbered by Ottawa right now, so there has to be some rethinking of how you put the federal-provincial transfer system together again, as I argued earlier.

[*Translation*]

moins plus facile, parce qu'on pourra s'entendre sur ce qui est fondamental. Je suis peut-être trop optimiste.

M. Reid: Mais non. Bonne chance, ce sont de bons principes sur lesquels se baser.

Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi): Professor Courchene, I stayed up late to read your paper, which I found extremely interesting. Let me congratulate you on your depiction and analysis of the situation in Quebec. I think that Canadians are still asking: «What does Quebec want?» Your answer goes a long way towards helping us understand.

All the witnesses who appeared before the Bélanger-Campeau Commission stressed that Quebecers were greatly concerned with decentralization, or regionalization. The people of Quebec want to be closer to decision-making powers. We heard RCMs and municipalities ask the government of Quebec to move closer to the people. Do you not think that one way of doing that would be to make it clear to Quebecers that the economic stakes are just as high as the political stakes? In your introduction, you said that, if one takes into account the economic future of Quebec and not only its political and cultural future, the internal restructuring of Canada is preferable for Canada as well as for Quebec.

If we could sell this to Canadians, if we put more stress on the economy, things might be a little easier and we might come closer to the interests of Canadians. When Canadians are surveyed and asked about their primary concern, they usually mention the economy,—their bread and butter not the Constitution.

Second, I wanted to ask whether you believe your proposals could be implemented, given the unanimity requirement now in place.

M. Courchene: Pour répondre à la première partie de votre question, un des plus grands problèmes dans le débat constitutionnel est, du moins d'après moi, que le Québec dit deux choses: de un, qu'il veut des changements politiques et constitutionnels, et de deux, que le Canada dans sa forme actuelle ne fonctionne plus sur le plan économique. Le Canada anglais se concentre seulement sur les aspects politiques et constitutionnels. La plupart d'entre nous n'avons pas encore abordé la question des difficultés structurelles en matière économique. Après quelques autres budgets comme celui du Manitoba et de Terre-Neuve, les gens commenceront à comprendre, comme d'ailleurs avec le budget de l'Ontario qui sera présenté dans un jour ou deux.

Une fois que cela se sera produit, je ne vois pas pourquoi les provinces ne feraient pas cause commune avec le Québec. En effet, deux conditions seront réunies: toutes les provinces sont écrasées par Ottawa en ce moment, donc il faudra penser à faire une refonte du système de transfert fédéral-provincial, comme je l'ai dit plus tôt.

[*Texte*]

Secondly, we are losing ground competitively, partly because we focus inward all the time. At some point, we just have to get this Constitution settled and get going and join the rush toward globalization. We have to break through the notion that pervades much of the rest of Canada, that it is only a grab for power that is really at the base of all of this. There is, as noted, and as madam suggested, an important economic message that really has to be brought home to all English-speaking Canadians. That is at least half of Quebec's concern, and it ought to be English Canada's concern, but for some reason we have just not put it that high on our priority list.

The second question is whether or not unanimity is required to implement my model. A lot of it can be done with ordinary legislation or tax point transfers or items like that. Some would fall under 7-50. I suppose there are a few issues that would probably fall under unanimity. I think in order to have a Pepin-Robarts or a Swiss-style language and culture provision, it would probably require some alteration to aspects of the Charter. I suspect, Mr. Chairman, to alter your austere body may also require unanimity, although I am not sure of that.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I think the division of power in certain parts of the Charter does not require unanimity. I think it is 7-50.

M. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Permettez-moi de vous dire que je suis très heureux d'être de retour à Ottawa, au sein de votre Commission. Cela me permet de dire à M. Courchene que j'apprécie grandement sa disponibilité. Je vous rappelle qu'il est l'un de ceux qui peuvent le mieux expliquer les aspirations des Québécois aux autres Canadiens. Il le fait éloquemment Ceci est très important.

• 0950

Et par ailleurs, je veux le remercier pour avoir accepté d'être venu comparaître devant la Commission Bélanger—Campeau où il a expliqué aux Québécois les sentiments de plusieurs Canadiens à l'endroit des Québécois. Je ne m'explique pas pour quelles raisons ce témoignage a eu lieu à huis clos; j'aurais beaucoup aimé qu'il soit public comme celui d'aujourd'hui, parce que, ce que M. Courchene a dit était très important et il aurait dû être entendu par tous les Québécois.

Cela m'amène à lui poser une question, un peu en réponse à sa propre suggestion de tout à l'heure lorsqu'il a dit qu'on avait abondamment commenté dans les journaux, en particulier dans ceux du Québec aujourd'hui, un document qu'il a rendu public il y a quelque temps déjà, et qui semble prêter à confusion. J'aimerais qu'il clarifie les choses. Je pense, à moins que je me trompe, que M. Courchene croit au fédéralisme canadien.

Cependant, d'après une certaine interprétation d'un document qu'il a rendu public récemment, il croit que le mode européen dont on parle en certains milieux, et que l'on voudrait implanter au Canada, est un mode qui est pire que

[*Traduction*]

Deuxièmement notre compétitivité s'émousse, en partie parce que nous sommes toujours introspectifs. À un certain moment, nous devrons tout simplement régler cette question de la Constitution, et nous joindre à la ruée vers la globalisation. Nous devons éliminer cette conviction qu'on trouve dans tout le reste du Canada—que tout cela n'est rien qu'un effort d'accaparer du pouvoir. Comme je l'ai indiqué, et comme l'a dit M^me^ Bertrand, il est très important que les Canadiens anglophones prennent bien conscience de l'aspect économique de la question. Au moins la moitié des préoccupations du Québec portent sur l'aspect économique; le Canada anglais devrait s'en préoccuper aussi, mais pour une raison ou une autre l'aspect économique n'est pas une priorité très élevée.

Votre seconde question—faut-il l'unanimité pour que mon modèle puisse être mis en place. La plupart des questions peuvent être réglées grâce à de simples modifications législatives, des transferts de point d'impôt, etc. Certains aspects tomberaient sous le 7-50. D'autres exigeraient probablement l'unanimité. Je crois que pour avoir un modèle Pepin-Robarts ou un modèle du genre suisse en matière linguistique et culturelle, il faudrait probablement changer certains aspects de la Charte. Je crois aussi, monsieur le président, que pour changer votre austère Chambre, il faudrait aussi l'unanimité, mais je ne suis pas certain.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je crois que la répartition des pouvoirs dans certaines parties de la Charte n'exige pas l'unanimité. Je crois qu'il faut le 7-50.

Mr. Ouellet (Papineau—Saint-Michel): Let me just say how happy I am to be back in Ottawa with the committee. It allows me to tell Mr. Courchene how much I appreciate his presence here today. Let me remind you that he is one of those best able to explain to English Canadians, with bright eloquence, what it is that Quebecers want. That is very important.

I would also like to thank him for having accepted to appear before the Bélanger-Campeau Commission, where he explained to Quebecers the feelings of many Canadians towards them. I cannot figure out why his testimony was received in camera; I would have very much liked it to be public, like today's, because what Mr. Courchene said was very important and he should have been heard by all Quebecers.

Now, this brings me to a question for him as a bit of a follow-up to his own suggestion made before when he said that there had been an abundance of comments in the news, especially in today's Quebec papers, concerning a document he made public sometime ago, and which does seem to lead to confusion. I would like him to clarify things. If I am not mistaken, Mr. Courchene does believe in Canadian federalism.

However, according to one interpretation of a document he made public recently, he believes that the European model, that is being spoken about in some circles and that is being proposed for implementation in Canada, is a model

[*Text*]

l'indépendance totale du Québec. Entre les trois options d'un Canada où le Québec est partie prenante et conserve des liens politiques et économiques, entre une situation où le Québec est indépendant et n'a plus aucun lien politique et économique, quelle est la formule que M. Courchene préfère? J'aimerais qu'il nous le dise clairement. Est-ce qu'il dit aux Québécois qu'il leur propose et qu'il leur suggère l'indépendance, ou est-ce qu'il leur suggère quelque chose de différent?

Prof. Courchene: Thank you for you comments. I am not so happy to get this question, though.

Perhaps this is not the place to correct this impression, but I did not make this paper public. It is an old working document that somehow got out. *Le Devoir* says:

> Dans une présentation qu'il a faite en mars dernier, à l'invitation du ministère fédéral des Finances... etc.

I am not working for the Department of Finance or for the federal government or anybody in this constitutional issue. This is an early working paper, but since it appears to be out in Quebec, if anybody wants it, I will leave it with you.

What it does is ask: Is the European model possible for Canada? By the "European model" what I mean is that Quebec becomes independent and then tries to form an economic and monetary union with the rest of Canada.

In answering that, my answer is, no, it does not seem to make any sense to me at all for all sorts of reasons. Among them, for example, Quebec becomes independent. Let us assume under the best possible conditions the Americans let Quebec sign the free trade agreement or a similar free trade agreement. I do not think it will, because as we saw this morning in the lead article in *Le Devoir*, if Quebec decides to sell power at one-half the domestic price to its citizens and exports power at three times the price to its citizens, Americans are not going to put up with that in any way, shape or form.

Likewise, Quebec gets dramatic freedom as a province under the free trade agreement. It can have its own financial institutions any way it wants. If it becomes a signator to a free trade agreement, it automatically binds itself, so one of the big roles in Quebec is to maintain ownership, etc. All of that is going to go by the wayside, or part of it will, because you would have to treat an American like a Quebecker for ownership purposes. It goes on and on. There are dramatic flexibilities, because it has been able to use our Constitution better than any other province, I think.

• 0955

We do have an economic union in this country, but it is filtered through the political system. It is sort of interpreted the same way in the preamble to the Charter, which is that we can do things that are...

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): [*Inaudible—Editor*]

Prof. Courchene: Right, within a free and democratic society. That is the way we use our economic union.

[*Translation*]

that is worse than Quebec's total independence. Between the three options of a Canada where Quebec is a full partner and keeps all its political and economic ties, a situation where Quebec is independent and has no political or economic ties at all anymore, which formula does Mr. Courchene prefer? I would like him to tell us clearly. Is he telling Quebecers that he is proposing and suggesting their independence or is he suggesting something different?

M. Courchene: Merci pour vos propos. Cependant, je ne saute pas de joie à cette question.

Peut-être n'est-ce ni l'heure ni l'endroit pour le faire, mais ce n'est pas moi qui ai rendu ce document public. C'est un vieux document de travail qui est tombé d'une tablette. *Le Devoir* dit:

> In a presentation he made last March at the invitation of the federal Department of Finance...etc.

Je ne travaille ni pour le ministère des Finances ni pour le gouvernement fédéral ni pour quiconque au niveau de cette question constitutionnelle. C'est un vieux document de travail, mais puisqu'il semble circuler au Québec, je vous en laisse des exemplaires, si cela vous intéresse.

La question posée est la suivante: le modèle européen est-il possible pour le Canada? Par «modèle européen», ce que je veux dire, c'est que le Québec fait son indépendance pour ensuite essayer de faire partie d'une union monétaire et économique avec le reste du Canada.

En réponse à cette question, je dis non, cela me semble absolument illogique pour toutes sortes de raisons. Par exemple, le Québec devient indépendant. Posons l'hypothèse que dans les meilleures des conditions, les Américains permettent au Québec de signer l'Accord de libre-échange, ou quelque chose de semblable. Je ne crois pas que ce sera le cas, parce que, comme nous l'avons vu ce matin en première page du *Devoir*, si le Québec décide de vendre son électricité à la moitié du tarif qu'il demande à ses propres citoyens et qu'il exporte de l'électricité à trois fois le prix qu'il impose à ses propres citoyens, les Américains ne joueront absolument pas ce petit jeu-là.

En sa qualité de province, le Québec a aussi les coudées absolument franches au niveau de l'Accord de libre-échange. Il peut légiférer comme il veut pour ses propres institutions financières. S'il devait signer son propre accord de libre-échange, il se lierait automatiquement; donc, l'un des grands rôles du Québec est d'assurer qu'il reste maître chez lui, etc. Tout cela disparaîtra, du moins en partie, parce qu'il faudrait donner à l'Américain les mêmes droits de propriété qu'à tout Québécois. Et cela continue. Il y a des souplesses étonnantes, parce que cette province a quand même réussi à se servir de notre Constitution mieux que toute autre, à mon avis.

Notre pays jouit d'une union économique, mais elle est filtrée par le système politique. C'est un petit peu interprété de la même façon dans le préambule de la charte, c'est-à-dire que nous pouvons faire des choses qui sont...

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): [*Inaudible—Éditeur*]

M. Courchene: Exactement, dans une société libre et démocratique. C'est de cette façon que nous nous servons de notre union économique.

[*Texte*]

If we had a European-style economic union, that has to be run through the administrative legal system. There is no other way to do it. That is a Treaty of Rome, plus 300 directives. If you look at what the Treaty of Rome is doing, some of these powers that are going to be left with some of the nations are Pyrrhic powers. They will have control over these things in principle, but overlapping this will be a very powerful, rigid economic union to make sure you do not use any of your powers to gain competitive advantage of other nations.

My argument is that if Quebec really wants flexibility and creativity, it is more likely to maximize its powers in that within an altered federal system—somewhat more decentralized perhaps for Quebec—than it is within a system that really is run administratively and legally. This sets aside the whole issue of whether or not the rest of Canada will allow Quebec to become a joint partner in determining monetary and fiscal policy.

It was at this point—here is where the confusion is—where I said independence itself might be better than the formal European-type model, where you declare independence and then go to an economic union. It may be better to be independent and have your own currency. That would be preferable to a formal, legal administrative agreement to generate an economic union. Both of these, in my view, are dramatically inferior to reorganized federalism.

I think the same applies to the rest of Canada, the traumatic influence that would come about with Quebec leaving. For example, I would argue that the Auto Pact will almost certainly go, in the sense that if Ontario cannot deliver the Quebec market, what is the point of getting all these guarantees as if you still have it?

Any change in the credit rating that hits Quebec also automatically hits the rest of Canada; in fact, maybe even more so, because under a very strange notion, as Bélanger-Campeau pointed out in one of their expert documents in the working paper, international law tends to favour successor states rather than predecessor states. In the rest of Canada, we do not want Canada to change. We want to continue its existence. That is fine, but then we have the full liability for all the bonds and everything that goes with it. If an insurance company in Philadelphia is holding a Canadian bond and Quebec reneges on her share or whatever, it does not hit just Quebec; it hits everybody.

Anyway, we have not thought these things through. They are very complicated. They have to be researched, and that was my plea for substance. I do not think I have to repeat myself.

M. Ouellet: J'apprécie beaucoup cette précision parce que finalement, ce qui doit être très clair, c'est que l'association à la mode européenne ou autrement et qui pourrait exister avec le reste du Canada dans le cas d'un

[*Traduction*]

Si nous avions une union économique à la mode européenne, il faudrait passer tout cela par le système juridico-administratif. Il n'y a pas d'autre façon de s'en tirer. C'est le Traité de Rome, plus 300 directives. Si vous étudiez ce qui se passe avec le Traité de Rome, certains de ces pouvoirs qu'on laissera à certains des pays seront des pouvoirs à la Pyrrhus. Ils auront la maîtrise de ces choses-là, en principe, mais, chevauchant le tout, il y aura une union économique très puissante et rigide qui fera en sorte qu'aucun des pays ne pourra se servir de ses pouvoirs pour gagner un avantage concurrentiel vis-à-vis des autres nations.

Donc, ce que je dis, c'est que si le Québec veut vraiment avoir de la souplesse et de la créativité, il est plus probable qu'il pourra maximiser ses pouvoirs dans ce domaine au sein d'un système fédéral modifié—un peu plus décentralisé peut-être pour le Québec—que dans un système qui fonctionne vraiment d'après des directives administratives et juridiques. Tout cela sans poser la question de savoir si oui ou non le reste du Canada permettra au Québec de s'associer à lui pour décider des politiques monétaires et fiscales.

C'est à partir de là—et c'est cela qui prête à confusion—que j'ai dit que l'indépendance pure et dure serait peut-être préférable au modèle formel européen où l'on déclare son indépendance pour ensuite achever une union économique. Il vaudrait peut-être mieux être indépendant et avoir sa propre monnaie. Cela serait préférable à l'accord formel juridico-administratif qu'il faudrait pour achever une union économique. À mon avis, ces deux solutions sont, et de loin, pires qu'un fédéralisme réaménagé.

Je crois que la même chose vaut pour le reste du Canada pour ce qui est de l'effet traumatisant qu'aurait le départ du Québec. Par exemple, je prétends que le Pacte de l'automobile disparaîtrait presque à coup sûr, en ce sens que si l'Ontario ne peut plus «livrer» le marché québécois, comment peut-on exiger toutes les garanties comme si la situation n'avait pas changé?

Toute modification à la cote de crédit qui frappe le Québec frappe aussi automatiquement le reste du Canada; à vrai dire, peut-être encore plus durement, parce qu'à cause d'une idée plutôt étrange, comme la Commission Bélanger-Campeau l'a souligné dans une de ses études du document de travail, le droit international tend à favoriser les États successeurs plutôt que les États prédécesseurs. Dans le reste du Canada, nous ne voulons pas que le Canada change. Nous voulons que le Canada poursuive son existence. C'est très bien, mais nous devons alors assumer le plein fardeau de toutes les obligations financières et autres qui grèvent déjà le pays. Si une compagnie d'assurances de Philadelphie détient une obligation canadienne et que le Québec décide de ne pas assumer sa quote-part, cela ne frappe pas seulement le Québec; cela frappe tout le monde.

De toute façon, nous n'avons pas suffisamment réfléchi à ces choses. Ce sont des questions très compliquées. Il faut y mettre de la recherche, et c'est pour cela que je plaide en faveur d'une étude en profondeur. Je ne pense pas avoir à me répéter.

Mr. Ouellet: I really appreciate this clarification because finally, what must be very clear is that a union along the lines of the European model or others that might exist with the rest of Canada in the case of a separate Quebec is an

[*Text*]

Québec séparé est une association infiniment moins avantageuse que l'association actuelle qui existe entre le Québec et les autres provinces dans le cadre canadien. Je pense qu'il est utile que vous fassiez cette précision ce matin pour qu'on tire les bonnes conclusions de votre analyse et non pas qu'on laisse prétendre que le modèle indépendantiste est finalement la bonne solution pour les Québécois.

Je voudrais vous amener à traiter brièvement d'un aspect des responsabilités que nous avons ici, à cette Commission. Nous devons trouver un mode d'amendement à notre Constitution canadienne qui permettrait de répondre à une aspiration très légitime du Québec, c'est-à-dire d'avoir un droit de veto dans le processus d'amendement constitutionnel.

• 1000

Je sais que vous en avez parlé à certains moments et je crois que vous avez écrit à ce sujet. Nous aurons à tirer des conclusions de nos travaux dans quelques semaines. Si vous aviez à tenter de trouver la meilleure méthode de répondre affirmativement à cette aspiration du Québec d'avoir un droit de veto dans la Constitution, comment tenteriez-vous de régler ce problème actuellement?

Prof. Courchene: I am going to surprise you in my answer, I think. Economists tend to go even where they are not invited in terms of answers. I just do not have the answer here. I did not prepare myself for that sort of question. I could throw something off the top of my head, but I do not think it would merit the degree of appropriateness and intelligence that was in the question, and I would just be downplaying the value of the question. I would rather request that I return home and send the committee a letter answering that question.

M. Ouellet: Très bien, mais quand même, croyez-vous que le Québec devrait avoir un droit de veto dans ce processus d'amendement constitutionnel?

Prof. Courchene: It would depend, I think, on what stage you are talking about. If, for example, we were into the model that I developed, if we got into there somehow, then where you have concurrency plus provincial paramountcy it seems to me that at that point having a constitutional veto is less important because you already have those powers.

The other characteristic was that one of the things I threw into the notion of the Senate was that anything relating to *patrimoine* or heritage would need double majorities for those parties that were explicitly affected. At that point I singled out Quebec and the First Nations. I also indicated that at some point this may be relevant for the west coast as they become more Pacific Rim oriented.

I think you could do it with double majorities in a powerful Senate where the nations would be there.

[*Translation*]

infinitely less profitable situation than the present one existing between Quebec and the other provinces within the Canadian framework. I think it is useful that you made this clarification this morning to help us arrive at the proper conclusions flowing from your analysis and not be led to believe that the independence mode, finally, is the proper solution for Quebecers.

I would like to ask you to briefly look at one of the aspects of the responsibilities we have here on this committee. We have to find an amending formula for our Canadian Constitution that would allow us to respond to one of Quebec's quite legitimate aspirations, which is to have a right of veto in the constitutional amendment process.

I know that you have spoken about this a few times and I think you have even written on the subject. We would like to draw a conclusion at the end of our work in a few weeks. If you had to try to find the best method to give an affirmative response to this aspiration of Quebec, which is to have a right of veto in the Constitution, how would you attempt to settle this problem today?

M. Courchene: Je crois que ma réponse va vous surprendre. Les économistes ont tendance à parler parfois de choses qui n'ont rien à voir avec la question. Je n'ai tout simplement pas de réponse. Je ne suis pas préparé pour ce genre de question. Je pourrais toujours vous répondre un petit quelque chose à brûle-pourpoint, mais je ne sais pas si ce serait approprié, ou même intelligent, au vu de la question, et cela ne servirait alors qu'à la dévaloriser. Je préfère vous demander de me permettre de retourner chez moi et d'envoyer une réponse écrite au comité.

Mr. Ouellet: Fine, but still, do you think that Quebec should have a right of veto in this constitutional amending process?

M. Courchene: À mon avis, tout dépend de l'étape dont il s'agit. Par exemple, pour prendre le modèle que j'ai proposé—si on l'empruntait—du moment qu'il y a pouvoirs concurrents avec prépondérance provinciale, il me semble qu'avoir un veto constitutionnel devient moins important parce que vous avez déjà ces pouvoirs.

L'autre caractéristique est qu'une des choses que j'ai rajoutées à l'idée de Sénat, c'est que tout ce qui concernerait le patrimoine, ou *heritage*, requerrait des doubles majorités pour les intervenants qui seraient expressément touchés. J'ai cité nommément le Québec et les Premières nations. J'ai aussi ajouté que ce serait peut-être un jour important pour la côte ouest, dans l'hypothèse où elle se tournerait de plus en plus vers les pays riverains du Pacifique.

Je crois que cela pourrait se faire par l'entremise de doubles majorités dans un Sénat puissant où les nations seraient présentes.

[*Texte*]

There is a view that comes out of the Allaire report that Quebec does not want the Senate, but my view is that this is just a bargaining ploy, because if they have a whole bunch of powers, who cares if there is a strong Senate? You would worry about a strong Senate only if you had no powers, but if you have a lot of powers you could put up with a reasonably strong Senate.

That part of the Allaire report did not make any sense to me at all. I think it was thrown out just as a bargaining chip for the rest of us. Unfortunately, it played very, very poorly in most of the rest of Canada.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): If I may summarize your question, I think you say it may be a right of veto or, legally speaking, the equivalent, having regard to the protection for Quebec in certain fields.

Mr. Nystrom (Yorkton—Melville): I welcome Professor Courchene here this morning.

I want to ask you three general questions, and Ms Hunter will have some questions as well. First of all, you made a comment that I think is really quite true, that many things are happening in the world today through no formal role. Globalization is forcing all kinds of changes that are not constitutionalized, and those things will go on and probably escalate as the world continues.

• 1005

My questions are really in three different areas. The first one is in the area of concurrency with provincial paramountcy and perhaps even in concurrency with federal paramountcy. We had Professor David Milne before the committee in Charlottetown last Friday, and he gave us an excellent presentation in this whole area. I think this might be the way to go in terms of finding the answer to Canada's constitutional problem. It would allow Quebec to explore some of its uniqueness without decentralizing powers, in a radical sense, to all the provinces. It allows you to have that uniqueness for Quebec without having a special status for Quebec, which would be very difficult to sell politically. It would probably be impossible to sell politically in the country, whether it was right or wrong.

It would also allow the rest of the country to pursue a common federal purpose and have some flexibility within that, or indeed Quebec itself could pursue much of a common federal purpose with the rest of the country, depending on the issue and the item. I think it is an area we should take a really serious look at. I want to ask you two specific questions about it.

My understanding is that as a federation, there is probably no other federal state in the world that has as many exclusive federal powers and exclusive provincial powers as we have and fewer shared powers or concurrent powers. I guess a couple of well-known concurrent powers would be immigration and agriculture. You have mentioned pensions in terms of provincial paramountcy. I would like to ask you specifically what other powers you would designate as concurrent powers, on one side with provincial paramountcy and on the other side with federal paramountcy. I will come back to a second question in a minute.

[*Traduction*]

À la suite du rapport Allaire, certains disent que le Québec ne veut pas de Sénat, mais à mon avis, ce n'est qu'un élément de négociation, parce que, s'ils ont toute une série de pouvoirs, qui se préoccupera vraiment de ce que le Sénat soit fort? On ne veut un Sénat fort que dans la mesure où l'on n'a pas de pouvoirs, mais si l'on a, par ailleurs, beaucoup de pouvoirs, il devient plus facile d'accepter un Sénat un peu moins fort.

Cette partie du rapport Allaire ne me semblait pas d'une logique à toute épreuve. Je pense que c'est un petit «os» de négociation qu'on nous a jeté comme amuse-gueule. Malheureusement, le reste du Canada ne semble guère avoir goûté la chose.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Si je puis me permettre de résumer votre question, je crois comprendre que vous dites que ce pourrait être un droit de veto ou, en termes juridiques, son équivalent pour ce qui est de protéger le Québec dans certains domaines.

M. Nystrom (Yorkton—Melville): Je suis heureux d'accueillir M. Courchene ici ce matin.

J'avais trois questions générales à vous poser, et M^me^ Hunter vous en posera aussi. Tout d'abord, vous avez dit quelque chose qui m'a semblé très vrai, c'est-à-dire qu'il y a beaucoup de choses qui se passent dans le monde aujourd'hui hors d'un contexte formel. La mondialisation oblige à faire toutes sortes de changements qui ne sont pas prévus par la Constitution, changements qui n'iront d'ailleurs qu'en augmentant.

Ma question porte sur trois points. D'abord, la concurrence avec prépondérance provinciale, et peut-être aussi la concurrence avec prépondérance fédérale. Vendredi dernier à Charlottetown, le comité a reçu le professeur David Milne, qui nous a fait un excellent exposé sur la question. C'est peut-être là que réside la solution du contentieux constitutionnel canadien. En effet, cette formule permettrait au Québec de faire valoir sa spécificité sans opérer une décentralisation radicale des pouvoirs vers l'ensemble des provinces. Le Québec aurait sa spécificité sans qu'il soit nécessaire de lui accorder un statut spécial, ce qui serait très difficile à faire accepter politiquement. À tort ou à raison, ce serait même impossible à faire accepter sur le plan politique dans le reste du pays.

Cela permettrait aussi au reste du pays de s'entendre sur une finalité fédérale commune assortie d'une certaine souplesse. Même le Québec pourrait souscrire à cette finalité fédérale commune dans tel ou tel dossier. C'est donc une idée qui mérite d'être étudiée sérieusement et à propos de laquelle je veux vous poser deux questions.

Il n'y a probablement aucune autre fédération dans le monde où il y a tant de pouvoirs fédéraux exclusifs et de pouvoirs provinciaux exclusifs et si peu de pouvoirs partagés ou concurrents. Parmi les compétences concurrentes connues figurent celles de l'immigration et de l'agriculture. Vous avez parlé des pensions de retraite, qui relèveraient en primauté des provinces. Quels pouvoirs attribueriez-vous de façon concurrente avec, d'une part, primauté aux provinces et, d'autre part, primauté au gouvernement fédéral? Je poserai ma deuxième question dans un instant.

[*Text*]

Prof. Courchene: Strangely enough, I would put most of the old-line powers under concurrency with provincial paramountcy. I would put telecommunications there. It does not matter who is going to run this in the future. It is going to be driven by global economies of scale. It is the only really substantial issue in the telecommunications sphere, as far as I can see, apart from making sure we do not get into Beta versus VHS. We have to have the same system. There have to be national standards in all of this stuff. How much should local telephone rates be subsidized? I do not think that is a pressing national issue. It may be a pressing provincial issue. I would do that with forestry, the resources. I would put them under concurrency with provincial paramountcy. Ottawa can still legislate in this area.

On the other side, we have to have monetary policy, obviously things like weights and measures and ensuring the economic union, which is critically important. That would be federal power, but it may be run through the new Senate. The Senate is the ideal place to do this rather than the House of Commons. I would put responsibility for making equalization payments there, because that is the social policy railroad I talked about. I think your party, at least, is coming closest to articulating some principles that are really important to Canadians in that area.

What else?

Mr. Nystrom: Unemployment insurance.

Prof. Courchene: Yes, in the sense of it being transferrable between provinces. One of the real difficulties and one of the real problems we have in this country is that because we have so few concurrent powers, things like unemployment insurance have been used as an instrument to put some money into certain areas that at the time seemed to be pretty good. Over time, we have created a whole area where unemployment insurance is not insurance; it is a peculiar sort of work sharing in many places. It has destroyed the values that Canadians, I think, tend to think are appropriate. Unfortunately, it is no fault of those receiving these benefits; it is just a foul-up in the system. I cannot believe the provinces could have done as bad a job with UI in that sense as Ottawa has.

Mr. Nystrom: Secondly, how do you see this fitting into the amending formula, having a country where the division of powers means a lot more shared powers or concurrent powers? Would this tie into the amending formula in any way in terms of the mandate of this committee?

• 1010

Prof. Courchene: I think that the federal spending power provision in Meech Lake, opting out with compensation provided there are similar goals to be achieved, might be associated with any amendments to the CPP powers, concurrency with provincial paramountcy. In other words, they could not be taken away from the provinces. But then there is no way to amend it for certain provinces.

[*Translation*]

M. Courchene: Chose étrange, je placerais la plupart des pouvoirs traditionnels dans la catégorie des pouvoirs concurrents avec prédominance provinciale. C'est là que je mettrais les télécommunications. Peu importe de qui ce domaine relèvera dans l'avenir; ce sont les économies d'échelle globales qui seront déterminantes. C'est la seule question vraiment importante dans le domaine des télécommunications, pour autant que je sache, pourvu que l'on évite l'affrontement du type Beta contre VHS. Il faut avoir le même système régi par des normes nationales. À quel degré les tarifs téléphoniques locaux doivent-ils être subventionnés? Ce n'est pas une question critique à l'échelle nationale; ce l'est peut-être à l'échelle provinciale. J'en ferais autant avec les forêts et les richesses naturelles. Je les placerais dans la catégorie des pouvoirs concurrents avec prédominance provinciale. Ottawa pourrait toujours faire des lois dans ce domaine.

Par contre, la politique monétaire, les poids et mesures et l'union économique revêtent tous une importance critique. Il s'agirait là d'un pouvoir fédéral, mais qui pourrait être exercé par le nouveau Sénat. Le Sénat serait l'endroit idéal, par opposition à la Chambre des communes. C'est à lui que je confierais la responsabilité des versements de péréquation, puisqu'il s'agit là de la question de la politique sociale que j'ai évoquée tout à l'heure. C'est votre parti qui est le plus avancé sur la voie de l'élaboration des principes qui devront guider ce dossier.

Quoi d'autre?

M. Nystrom: L'assurance-chômage.

M. Courchene: Oui, pour s'assurer que le programme soit transférable d'une province à l'autre. Une des grandes difficultés que le Canada connaît tient au fait que, parce que nous avons si peu de pouvoirs concurrents, les programmes comme l'assurance-chômage ont été utilisés comme moyen de faire des versements dans certaines régions où la situation n'était pas mauvaise du tout. Avec le temps, nous avons dénaturé le programme d'assurance-chômage, qui n'est plus de l'assurance; à bien des endroits, c'est une forme curieuse de partage d'emplois. On a ainsi détruit des valeurs auxquelles les Canadiens tiennent. Malheureusement, ce n'est pas la faute de ceux qui touchent les prestations; c'est la déroute du système. J'ai du mal à croire que les provinces auraient saboté l'assurance-chômage autant qu'Ottawa l'a fait.

M. Nystrom: En deuxième lieu, comment faites-vous cadrer cette idée de nombreux pouvoirs concurrents avec la formule de modification? Y a-t-il une manière quelconque entre ce schéma et la formule de modification dont est saisi le comité?

M. Courchene: Je pense que la disposition de l'Accord du lac Meech relative au pouvoir fédéral de dépenser—retrait avec compensation sous réserve d'objectifs analogues—pourrait, avec certaines modifications, être reliée à la formule des pouvoirs concurrents avec prédominance provinciale. Autrement dit, ces pouvoirs ne pourraient pas être retirés aux provinces. Mais il n'existe aucun moyen de changer cela pour certaines provinces.

[*Texte*]

I am not a political scientist, as you may have guessed quite appropriately by this point, so in some of these issues I defer to political scientists such as David Milne and others.

Mr. Nystrom: My second area is where you were talking about language policy. It is always a very sensitive issue in this country. You were talking about bilingualism being for federal institutions and then having the rest of the language policy come under concurrent jurisdiction with provincial paramountcy.

Again, what specifics are you talking about? Once you get beyond federal institutions, in terms of the Constitution of Canada, there is not much more in there that is now under the sole jurisdiction of the federal Parliament or under federal jurisdiction except for minority language education rights in Quebec and for francophones outside the province of Quebec. What specifics were you thinking about in terms of a change in language policy?

Prof. Courchene: This proposal really has two rationales. One is that there are areas in language and culture where Quebec may need to implement its own policies, and even more so where the First Nations may want to reassert their traditions, because they may run counter to certain areas.

I think it is just incredibly important symbolically. One of the issues that I think is really driving us further apart is the notion... If Quebeckers are a nation—and they certainly are in a sociological sense—preservation of the language and culture for that nation cannot be determined by 12 or 9 Supreme Court judges sitting outside the area and then, if they do something wrong, having resort to a notwithstanding clause that then gets criticized by the rest of the country. It is a process that is so incredibly demeaning that we in the rest of Canada simply cannot recognize that this issue is right at the heart of what it means to really be a Quebecker within Canada.

My view is that not much will happen if we adopt this. Quebeckers are still going to have to allow English to be not only spoken but taught. It will still be the language of commerce internationally and with the rest of Canada.

It will be much easier, I think, to get agreements between Ontario and Quebec and New Brunswick to maintain and enhance French, because it will be something voluntary. It will not be something that is perceived, even though you may be quite correct in your statement, but the perception out there is that it is not, that Ottawa is forcing everybody to do this.

I perceive that my home province will foot-drag even more on the French language. I think that is inevitable. I do not think that having five people speaking French in some small towns in Saskatchewan, because Ottawa gives them the right, is going to make an awful lot of difference.

Mr. Nystrom: So it is really more perception and symbolism than reality. That is what you are really saying. There would not be much of a substantive change.

[*Traduction*]

Je ne suis pas politicologue, comme vous l'aurez sûrement deviné, et c'est pourquoi sur certains points comme celui-ci, je cède la place aux politicologues comme David Milne et d'autres.

M. Nystrom: Mon deuxième point porte sur la politique linguistique. C'est un sujet très délicat au pays. Vous disiez que le bilinguisme s'appliquerait aux institutions fédérales et que les autres pouvoirs de la politique linguistique seraient rangés dans la catégorie des pouvoirs concurrents avec prédominance provinciale.

Qu'entendez-vous précisément? A l'extérieur des institutions fédérales, pour ce qui est de la Constitution, il ne reste plus grand-chose qui relèverait de la compétence exclusive du gouvernement fédéral, sauf pour les droits d'instruction dans la langue de la minorité au Québec et pour les francophones à l'extérieur du Québec. Concrètement, qu'envisagez-vous comme changement à la politique linguistique?

M. Courchene: Cette proposition s'appuie sur deux raisons. D'abord, il y a certains domaines reliés à la langue et à la culture où le Québec devra peut-être appliquer ses propres politiques; ce sera peut-être encore davantage le cas pour les Premières nations, qui voudront peut-être faire renaître leurs traditions, qui vont actuellement à contre-courant.

Symboliquement, cela revêt une importance déterminante. Une des questions qui nous divisent encore plus est celle... Si les Québécois forment une nation—sociologiquement, cela ne fait pas de doute—la préservation de la langue et de la culture ne peut être le fait de douze ou de neuf juges de la Cour suprême siégeant à l'extérieur du territoire, avec pour seul recours, si une erreur est faite, l'invocation de la clause dérogatoire sous les critiques des autres provinces. C'est un processus qui est si incroyablement humiliant que nous, dans le reste du Canada, nous n'arrivons tout simplement pas à reconnaître que cette question est au coeur de ce que cela signifie vraiment d'être un Québécois au Canada.

A mon avis, il ne se passera pas grand-chose si nous adoptons cela. Il faudra quand même que les Québécois continuent d'autoriser non seulement l'utilisation, mais aussi l'enseignement de l'anglais. L'anglais continuera d'être la langue du commerce international et la langue de communication avec le reste du Canada.

Il sera beaucoup plus facile, je crois, d'obtenir des ententes entre l'Ontario et le Québec et le Nouveau-Brunswick pour le maintien et la préservation du français, parce que cela se fera volontairement. Malgré ce que vous dites, on n'aura pas l'impression, comme c'est le cas actuellement, que c'est Ottawa qui force la main de tout le monde.

J'ai le sentiment que ma province traînera encore davantage les pieds à propos du français. C'est inévitable. La présence de cinq francophones dans un petit village de la Saskatchewan, qui parlent français parce qu'Ottawa leur en donne le droit, ne va pas faire une grande différence.

M. Nystrom: C'est donc davantage une question de perception et de symbolisme. C'est ce que vous dites. Cela ne changerait pas grand-chose sur le fond.

[*Text*]

Prof. Courchene: There may be some reality in it. There may be some substance in it, because I cannot see issues that come up along the line, but I think it is incredibly important as a symbol, not only for Quebec but for the rest of Canada as well.

Mr. Nystrom: My last question will be this: Do you have any recommendations about changing the amending formula itself? You have said very little about the amending formula and process. That is what the mandate of this committee is all about. What do you think of the present amending formula and what changes would you recommend to us?

Prof. Courchene: I am going to be controversial again. As I look back at the process of Meech Lake, I know everybody talks about the fact that the process was flawed, and I know that 50% or 60% of Canadians—certainly the majority of English-speaking Canadians—did not like the distinct society clause. Yet, we came within an inch of getting it passed.

• 1015

Ottawa screwed up incredibly with a couple of provinces. I have never viewed this amending formula as a stumbling block. It is appropriate that we cannot amend our Constitution every three weeks, but with a little bit of agreement on substance which involved a process of its own—I grant Mr. Reid that notion—I do not think it will be a problem.

We have many options. When the time comes, we will find the way. Premier Wells might say he would not pass it, but he would agree to a referendum. You play the game as it comes up in front of you.

Ms Lynn Hunter (Saanich—Gulf Islands): Do you believe the amending formula requires change?

Prof. Courchene: This is probably not the question you are asking, but if it is the following question, if this committee would come out and say that the amending formula has to be changed in the following way and we want to call first ministers together to discuss it, I think that would be a waste of time at this particular point. I think it is putting process far, far too high on the pedestal at a time when we have to start getting to substance or to integrate the process that is relevant to the process that we are going to begin.

Ms Hunter: Mr. Chairman, I think this is an example of our talking past one another. In microcosm, this is what is happening in our country. I come from British Columbia where process has primacy; in Quebec, substance has primacy, and this is where we are talking past one another.

My question once again: Do you think the amending formula requires change?

Prof. Courchene: No.

Ms Hunter: You are absolutely correct in that the process in the rest of Canada is absolutely the issue.

I want to comment on what you said about the euphoria, that only Quebec would lose. None of us on this committee, and we have been in all of western Canada and in the north, experienced any euphoria at all. There is no euphoria out there. There is a lot of fear of what is going to happen. The responsibility of this committee is to try to find a way.

[*Translation*]

M. Courchene: C'est peut-être davantage que du symbolisme. Il y a peut-être un fond de vérité, parce que j'ignore ce que l'avenir nous réserve, mais je pense que cela a une importance déterminante comme symbole, non seulement pour le Québec, mais aussi pour le reste du Canada.

M. Nystrom: Voici ma dernière question. Avez-vous des recommandations à faire au sujet de la formule de modification? Vous avez très peu parlé du processus et de la formule de modification. Pourtant, tel est le mandat du comité. Que pensez-vous de la formule de modification actuelle et quels changements y apporteriez-vous?

M. Courchene: Je vais encore soulever la controverse. Tout le monde dit que le processus de l'Accord du lac Meech était mauvais et qu'entre 50 et 60 p. 100 des Canadiens—en tout cas la majorité des anglophones—n'aimaient pas la disposition sur la société distincte. Pourtant, nous sommes passés à un cheveu de l'adopter.

Ottawa a fait des bourdes monumentales avec certaines provinces. Pour moi, la formule de modification n'a jamais été la pierre d'achoppement. Il est normal de ne pas pouvoir modifier la Constitution toutes les trois semaines, mais avec tant soit peu d'ententes sur le fond et le processus—je donne raison à M. Reid—je ne pense pas que ce sera un problème.

Beaucoup d'options s'offrent à nous. Le moment venu, nous trouverons. Le premier ministre Wells pourrait ne pas vouloir l'adopter, mais il s'est dit en faveur d'un référendum. On joue le jeu qui s'offre à soi.

Mme Lynn Hunter (Saanich—les Îles-du-Golfe): Pensez-vous que la formule de modification a besoin d'être changée?

M. Courchene: Ce n'est probablement pas la question que vous posez, mais si c'est la suivante, si le comité a l'intention de déclarer que la formule de modification a besoin d'être changée de telle façon et que nous voulons convoquer les premiers ministres pour en discuter, je pense que ce serait une perte de temps à ce moment-ci. Je pense que c'est mettre le processus beaucoup trop haut sur un piédestal au moment où il faut passer au fond des choses ou intégrer le processus pertinent au processus que nous allons entreprendre.

Mme Hunter: Monsieur le président, voilà un exemple de malentendu. C'est justement ce qui se passe à l'échelle du pays, je crois. Je viens de la Colombie-Britannique, où le processus est ce qui compte; au Québec, c'est le fond qui compte, et c'est à cela que tient le malentendu.

Je répète ma question. Pensez-vous que la formule de modification a besoin d'être changée?

M. Courchene: Non.

Mme Hunter: Vous avez tout à fait raison de dire que dans le reste du Canada, le noeud du problème, c'est le processus.

Je veux revenir sur ce que vous avez dit à propos de l'euphorie, que seul le Québec perdrait. Aucun des membres du comité—et nous sommes allés partout dans l'Ouest du pays et dans le Nord—n'a rencontré la moindre euphorie. Il n'y a pas d'euphorie. L'avenir suscite beaucoup de craintes. Le comité a pour mission de trouver une solution.

[*Texte*]

One of the mechanisms that has been brought forth to try to heal the wounds and the doubt in the whole discredited role that politicians have played in this process is a constituent assembly. You sort of swept that aside in one of your comments. I would like you to use some time to explain why you do not believe a constituent assembly would be a useful mechanism to address those very real process questions.

Prof. Courchene: You mean a constituent assembly drawn up of ordinary Canadians across the country, independent of governments, with all powers turned over to them? What they end up with is our Constitution. Is that what you mean by constituent assembly?

• 1020

Ms Hunter: We have had a variety of definitions and constructs of how a constituent assembly would be constructed. Because of this whole lack of trust in us as elected politicians, there are a lot of people who feel excluded from the process and very distrustful of the whole legislative model where first ministers meet. I think that has caused, I hope not irreparable harm, but very serious harm to the fabric of our country.

The constituent assembly has to be an additional process, hopefully bringing in elected politicians as a co-option mechanism, so that when ratification came about they would have to go back and sell it to their respective legislatures or parliaments.

Prof. Courchene: So then, given your last comment, a constituent assembly is a prelude toward working within the existing amending formula framework?

Ms Hunter: Yes.

Prof. Courchene: My view on this has always been that it may be viable if there is time, but my major fear is that a group of Canadians getting together will not start from where we are. They will start from ground zero and redesign a country that nobody will be able to agree to. That is not bad; it is just not relevant.

The process has to be related to the substance, and this is not a free-for-all. Once these things get going the constituency assembly will develop a dynamic on its own and it will go off in a direction that I think is unknowable at the present time. For all I know it might turn out something wonderful, but the chances are that it, in itself, will become the issue, and I guarantee, as I said, that it will not likely keep Canada together in terms of what it comes up with, but it will also make it impossible for the rest of Canada to stay together given what is likely to come out of that.

I gave two examples: control over financial institutions, securities industry, and control over resources. I cannot imagine a constituent assembly not saying that resources should be the patrimony of all Canadians. Then we have nothing left.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Before starting the second round with Senator Carney, I wish to give an opportunity to the co-chair to ask a supplementary question on the constituent assembly, because we have heard a lot about that.

[*Traduction*]

Un des mécanismes qui a été évoqué pour cicatriser les blessures et laver le discrédit des politiciens, c'est la création d'une assemblée constituante. C'est une idée; vous l'avez balayée du revers de la main. J'aimerais que vous nous expliquiez pourquoi vous ne croyez pas à l'utilité d'une assemblée constituante pour régler les questions relatives au processus.

M. Courchene: Vous voulez dire une assemblée constituante composée de Canadiens ordinaires venus de partout au pays, indépendants des gouvernements, qui se verraient confier tous les pouvoirs? Le résultat de ces travaux serait une Constitution? C'est ce que vous entendez par assemblée constituante?

Mme Hunter: Quantité de définitions et de schémas nous ont été proposés au sujet de l'assemblée constituante. À cause de la méfiance à l'endroit des politiques, beaucoup de citoyens se sentent exclus du processus et n'ont pas confiance dans les rencontres des premiers ministres. Le tissu national en a beaucoup souffert, pas de façon irréparable j'espère.

Le mécanisme de l'assemblée constituante doit venir s'y ajouter et, de préférence, y faire participer les élus pour qu'au moment de la ratification ils puissent y faire souscrire leurs collègues des parlements fédéral ou provinciaux.

M. Courchene: D'après ce que vous venez de dire, dans ce cas, l'assemblée constituante serait une première étape dans le processus de modification régi par la formule actuelle?

Mme Hunter: Oui.

M. Courchene: J'ai toujours été d'avis que l'idée est peut-être bonne si l'on a tout le temps nécessaire, mais ce que je crains, c'est que les constituants ne partent pas de la situation actuelle, mais plutôt de zéro, et essaient de refaire le pays sans que personne s'entende. Ce n'est pas mauvais, mais là n'est pas la question.

Le processus doit être relié au fond du débat, et ce n'est pas une foire d'empoigne. Une fois les choses mises en branle, l'assemblée constituante acquerra une dynamique à elle et s'engagera dans une direction imprévisible aujourd'hui. Le résultat pourrait être merveilleux, mais il est bien possible que ce processus lui-même devienne l'objet du débat, et je garantis, comme je l'ai dit, que ce n'est pas ce qui va maintenir l'unité du Canada, l'issue de ces travaux, mais c'est ce qui empêchera le reste du pays de maintenir son unité, étant donné le résultat que l'on peut escompter.

J'ai donné deux exemples: le contrôle des institutions financières, le secteur des valeurs mobilières et le contrôle des ressources naturelles. Je ne peux pas imaginer une assemblée constituante qui ne déclarerait pas que les richesses naturelles sont le patrimoine de tous les Canadiens. Dans ce cas-là, il ne reste plus rien.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Avant d'entamer le deuxième tour en commençant par le sénateur Carney, je voudrais donner la chance au coprésident, de poser une question supplémentaire au sujet de l'assemblée constituante, parce qu'il en a beaucoup été question.

[*Text*]

Prof. Courchene: I am being pushed well beyond any thought I have ever given to this issue. I do not want to prevent questions, but you are not speaking to an expert here, let me assure you.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I will take that into account, Professor Courchene, and I will phrase it this way.

You said in your introductory statement that a constituent assembly might be useful for the rest of Canada after Quebec had—and I think these were your words—"taken down its powers".

Prof. Courchene: Right.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I understand what you are saying there. I am not sure I agree with you, but I will accept your statement.

I would like to have your comments on what would happen within the rest of Canada while Quebec was taking down its powers if the rest of Canada were off to one side in an observer role as that took place. I think that would be just as potentially destructive as your own fears about the destructive and unknowable consequences of a constituent assembly. Would you care to comment?

Prof. Courchene: The point of that was that there is some concern under a CPP, a concurrency with provincial paramountcy model, that different provinces will do things in an unco-ordinated way and we will end up with a patchwork federalism, a patchwork series of provincial powers, as Jeffrey Simpson would view my whole approach to it.

• 1025

One possibility not so much to change what individual provinces want, but rather to do so in a co-ordinated fashion, would be for the rest of Canada in that area... Quebec would probably do it on its own; in fact, it has its own constituent assembly, in a sense. But the rest of Canada would get together and say, okay, we have the right to take these powers down; does it make sense, or are there other ways we can co-ordinate this to enhance our efficiency?

An example is happening right now that I think is really quite intriguing. British Columbia has been threatening for a long time, following the Canada West meeting in Lloydminster last summer, to bring down a white paper to introduce its own personal income tax, like Quebec. I am not sure whether or not other western provinces will join in.

In anticipation of this, the Minister of Finance in his last budget said, hold it now, maybe we should give you greater rate and bracket structure flexibility within the existing personal income tax system. That is going to mean that it will be foolish for British Columbia to take down its own personal income tax and get all the compliance costs if it can get virtually that because the shared income tax system now may allow it rate and bracket structure flexibility.

[*Translation*]

M. Courchene: On m'assaille de questions sur des points auxquels je n'ai pas réfléchi. Je ne veux pas vous empêcher de poser des questions, mais croyez bien que vous ne vous adressez pas à un spécialiste.

Le coprésident (M. Edwards): Je vais en tenir compte, professeur, et je vais poser la question de la façon suivante.

Vous avez dit dans votre introduction que l'assemblée constituante pouvait être utile pour le reste du pays après que le Québec aura—et ce sont vos propres mots, je crois—«exercé ses pouvoirs».

M. Courchene: Oui.

Le coprésident (M. Edwards): Je vois ce que vous voulez dire. Je ne suis peut-être pas d'accord avec vous, mais j'accepte ce que vous dites.

Que se passerait-il dans le reste du Canada pendant que le Québec exercerait ses pouvoirs si le reste du Canada s'écartait pour adopter un rôle d'observateur? Je pense que ce serait tout aussi destructeur que ce que vous craignez à propos des conséquences imprévisibles de l'assemblée constituante. Qu'en pensez-vous?

M. Courchene: Ce que je voulais dire, c'est que l'on craint que dans le modèle de pouvoirs concurrents avec prédominance provinciale, les diverses provinces n'agissent sans coordination, ce qui aboutirait à un fédéralisme fait de pièces rapportées—un «patchwork» de pouvoirs provinciaux, comme dirait Jeffrey Simpson.

Il serait possible d'apporter les changements souhaités par chacune des provinces, mais surtout de le faire d'une façon coordonnée si le reste du Canada... Le Québec pourrait probablement agir seul, puisqu'il a, en quelque sorte, sa propre assemblée constituante. Cependant, il faudrait que les autres provinces s'unissent et décident ensemble de la façon de procéder pour coordonner leur action et améliorer leur efficacité dans les domaines de compétence qu'elles obtiendraient.

Il y a à l'heure actuelle un exemple qui me semble vraiment très intéressant. Depuis longtemps, depuis en fait la réunion du groupe Canada West tenue à Lloydminster l'été dernier, la Colombie-Britannique menace de déposer un livre blanc en vue de l'instauration de son propres régime d'impôt sur le revenu des particuliers, comme cela existe au Québec. Je ne sais pas si les autres provinces de l'Ouest se rallieront à ce mouvement.

En prévision de cela, le ministre des Finances a proposé dans son dernier budget de leur accorder un espace fiscal plus grand et d'instaurer une plus grande souplesse dans la structure des tranches d'imposition du régime existant d'imposition des particuliers. Il serait donc insensé que la Colombie-Britannique instaure son propre régime d'imposition des particuliers et assume en même temps tous les coûts d'observation de la loi si elle peut obtenir les mêmes résultats grâce à un régime de perception partagé de l'impôt qui lui donnerait davantage de souplesse pour ce qui est des taux et des tranches d'imposition.

[*Texte*]

It is these sorts of issues that are important to sort out, and maybe constituent assemblies getting together and saying: do we really need all of these powers, and does Saskatchewan have to be this much different from Manitoba, or is there some way in which we can co-ordinate and do things in a more efficient way...? That is what I had in mind in terms of a constituent assembly for the rest of Canada.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): In terms of physical science, I think you are talking about an entropy process here. Are you familiar with that term?

Prof. Courchene: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): It got used in the 1970s in the constitutional framework as well: each jurisdiction filling the chaotic vacuum with whatever is appropriate for it to fill it with, according to its own needs and its own ability, to use somebody else's phrase. That is something that maybe we ought to have a discussion on after the meeting.

Prof. Courchene: I do not view this proposal as entropic at all. Quite the opposite. What will likely happen is that the rest of Canada will have a rebalancing of powers. The things that are important to be done at the national level for English-speaking Canadians are not the things that have traditionally been done there. So there is some room for shifting, and it is CPP that precisely allows this without any further change in the Constitution. That is certainly not entropic, although I gather that you are reflecting others' concerns that my model leads to entropy.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Just to be quite sure, because some people around the table would like to know what term you use exactly for—

A voice: Take down.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): When you are talking about the theory of paramountcy, do you refer to the legal texts, that some powers now in the Constitution are concurrent? Sometimes the paramountcy is federal; sometimes it is provincial. That is clear-cut. This of course may be changed and may be enlarged, but that is not what you are talking about.

Prof. Courchene: I am talking about having all powers, except those specifically allocated to Ottawa, concurrent, but the paramountcy is provincial.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Does this mean, in your opinion, that the residual power or the residual competence, which is now peace, order and good government, which is federal, would now be provincial, as is the case in the United States and Australia? Is that what you mean? That is the case in some federal states.

Prof. Courchene: Peace, order and good government has not been mentioned in any of the powers. There would still be a discussion about where the residual power would lie. If you found that the area of competence related to something

[*Traduction*]

Voilà donc le genre de dossiers qu'il importe de régler. Il se peut que les assemblées constituantes se réunissent et examinent la question de savoir si tous ces pouvoirs sont nécessaires, si la Saskatchewan a des raisons d'instaurer des régimes différents de ceux du Manitoba, ou encore s'il ne serait pas possible que les provinces coordonnent leur action par souci d'une plus grande efficacité... Voilà à quoi je pensais quand j'ai parlé d'une assemblée constituante pour le reste du Canada.

Le coprésident (M. Edwards): Pour emprunter une image à la physique, je pense que vous parlez là d'entropie. Connaissez-vous ce terme?

M. Courchene: Oui.

Le coprésident (M. Edwards): On l'a utilisé dans le débat constitutionnel des années 70: chaque juridiction occupe le vide chaotique selon ses propres besoins et selon ses capacités, pour reprendre l'expression d'un autre. Nous devrions peut-être en discuter après la réunion.

M. Courchene: Je ne crois pas que cette proposition favorise l'entropie. Tout au contraire. Le reste du Canada procédera vraisemblablement à un rééquilibrage des pouvoirs. On n'a pas traditionnellement pris au niveau national les décisions jugées importantes pour les Canadiens de langue anglaise. Ainsi, un certain réaménagement serait possible, et voilà ce que permet la notion des compétences partagées avec prépondérance aux provinces, et cela sans apporter de modification additionnelle à la Constitution. Je ne parlerai pas d'entropie, même si je devine que vous exprimez les préoccupations d'autres personnes en disant que mon modèle favoriserait l'entropie.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Certains membres du comité voudraient savoir au juste quel terme vous utilisez pour désigner...

Une voix: Exercer.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Quand vous parlez de la prépondérance, faites-vous allusion aux textes juridiques et voulez-vous dire que la Constitution prévoit déjà le partage des pouvoirs dans certains domaines? Parfois, le gouvernement fédéral a la prépondérance; dans d'autres dossiers, ce sont les provinces qui l'ont. C'est clair et net. Ce partage pourrait toutefois être modifié, voire élargi, mais ce n'est pas ce dont vous parlez.

M. Courchene: Tous les pouvoirs, sauf ceux attribués expressément à Ottawa, seraient des pouvoirs à compétence partagée, mais les provinces auraient la prépondérance.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Est-ce que cela signifie, à votre avis, que les pouvoirs résiduels, en vertu de la disposition touchant à la paix, à l'ordre et au bon gouvernement, de compétence fédérale, seraient attribués aux provinces, comme c'est le cas aux États-Unis et en Australie? Est-ce ce que vous voulez dire? C'est ce qui se fait dans certains États fédéraux.

M. Courchene: Quand on a parlé du partage des pouvoirs, on n'a jamais parlé de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement. Il resterait à décider quel ordre de gouvernement détiendrait les pouvoirs résiduels. Dans un

[*Text*]

under concurrency with provincial paramountcy, the residual power would lie in the provinces. But it is a concurrent area, so Ottawa can still legislate. Its legislation is viewed as inappropriate when the provinces try to counter it.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): That is the case with old age pensions.

Prof. Courchene: Exactly.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): It is concurrent, but the preponderance is with the provinces. If it is immigration, then the preponderance is ours.

Prof. Courchene: Right.

• 1030

Senator Carney (British Columbia): Professor, I am going to talk to you as an economist, so you can relax, and follow up something Lynn Hunter raised when she asked if the amending formula should be changed. I have a couple of questions, but the first is in this area.

In your view, could the amending formula be changed, given the fact that provinces would have to agree to adopt your model? For example, I cannot see what the attraction would be for certain premiers to buy your model. For instance, you are suggesting in the CPP really the option of more government at a time when people feel there is too much government and at a time when provinces are laying off, cutting back, cutting budgets, etc. The possibility of setting up parallel systems in new fields, at a time when they are trying to limit duplication, may not be attractive to them.

Related to that point, I do think you are trying to sell a camel as a sacred cow. You are trying to sell asymmetry, a concept that all provinces are equal, when in reality your model is designed to give Quebec an opportunity to move into these fields. That would require compensation and the rest of the country would, of course, be paying the compensation.

So my first question on this is: do you really think, realistically, that your model could be adopted? What is in it for the provinces? They would get an opportunity to enter fields, and I take the chairman's point that not every province would go into every area. But at a time when they are under great budget strain and want to eliminate duplication, why would they go for your idea of concurrency in new areas?

Prof. Courchene: That is a very good question. In many areas, I do not think it would make sense for them to do so, and that is why I have resisted this notion that it would lead automatically to decentralization. It is absolutely foolish for

[*Translation*]

domaine de compétence pour lequel il y aurait partage des pouvoirs avec prépondérance aux provinces, les pouvoirs résiduels appartiendraient aux provinces. Cependant, comme ce serait un domaine de compétence partagée, Ottawa pourrait toujours légiférer. Ses lois seraient jugées inappropriées si les provinces s'y opposaient.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est le cas des pensions de vieillesse.

M. Courchene: Exactement.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): C'est un domaine de compétence partagée, mais ce sont les provinces qui ont la prépondérance. En matière d'immigration, le gouvernement fédéral à la prépondérance.

M. Courchene: Exact.

La sénatrice Carney (Colombie-Britannique): Professeur, je vais poser une question à l'économiste que vous êtes; alors vous pouvez vous détendre. J'aimerais approfondir la question de Lynn Hunter, qui demandait si la formule de modification devait être changée. J'ai plusieurs questions à vous poser, mais c'est sur quoi porte la première.

À votre avis, la formule de modification pourrait-elle être modifiée, étant donné qu'il faudrait que les provinces acceptent d'adopter votre modèle? Par exemple, je vois mal ce qui pourrait inciter certains premiers ministres à adhérer à votre modèle. De fait, votre modèle d'un partage des pouvoirs avec prépondérance aux provinces implique en réalité un plus grand rôle pour les gouvernements, à une époque où la population juge que les gouvernements prennent déjà trop de place et à une époque où les gouvernements provinciaux réduisent leurs effectifs, dégraissent leurs opérations, compriment leur budget, etc. L'idée de mettre en place des systèmes parallèles dans de nouveaux domaines de compétence, à une époque où ils tentent de limiter le double emploi, pourrait bien ne pas les attirer.

D'ailleurs, il me semble que vous tentez de faire passer un chameau pour une vache sacrée. Vous tentez de vendre l'idée d'un fédéralisme asymétrique où toutes les provinces seraient égales, alors qu'en réalité votre modèle vise à donner au Québec la possibilité d'obtenir de nouveaux domaines de compétence. Il faudrait pour cela prévoir une compensation, et c'est, bien entendu, le reste du pays qui paierait la note.

Voici donc ma première question: croyez-vous vraiment, en toute honnêteté, que votre modèle pourrait être adopté? Quel avantage en tireraient les provinces? Elles pourraient obtenir de nouveaux domaines de compétence, mais, là encore, le président a raison de dire que toutes les provinces ne profiteraient pas de cette possibilité pour exercer leur compétence dans tous ces domaines. Quoi qu'il en soit, à une époque de restrictions budgétaires où les provinces cherchent à éliminer le double emploi, pourquoi adopteraient-elles votre idée de compétence partagée dans de nouveaux domaines?

M. Courchene: C'est une excellente question. À bien des égards, elles n'auraient pas intérêt à demander ces nouveaux domaines de compétence, et voilà pourquoi j'ai résisté à l'idée que cela conduirait automatiquement à la

[*Texte*]

there to be nine manpower and nine human capital policies in the rest of Canada. So there is no way that will ever occur. We are under far too much strain economically for this to ever be contemplated and it runs against what I see happening, not so much in western Canada but in Atlantic Canada, where they are talking about enhancing the economic union among the three provinces and perhaps the fourth.

The net result might be exactly as you suggest, that the net impact of this model may simply be to allow Quebec to take down some extra powers. But I do think it also allows the freedom to sort out some very serious strains in the rest of the country, and I am sure they will be addressed and can be addressed under this model.

Your second question is perhaps even more important, the notion that this is just false symmetry and that provinces will take advantage of it because they will get some compensation. The intent underlying the paper is that all of these things would be fiscally neutral. There would be no benefit from pulling things down. However, if we look at the present system, we are in such transition in terms of, for example, social programs. Is Ottawa going to let the cash payments fall to zero? They are going to hit zero for Quebec in 1996, maybe even 1995, but that is because Quebec got a whole bunch of extra tax points—16.5, to be precise—that are worth about $14 billion to the rest of Canada if it had those same tax points, or will be once cash transfers go down to zero. In the rest of Canada, the transfers will go down to zero depending on. . .anyway, by early in the next century.

• 1035

Here is a transfer of power effectively without compensation, in some sense, because Ottawa is just freezing the total value of EPF payments. As the tax transfers cut through it, the funds go to zero. I think the issue of compensating the provinces or the whole issue of interface between Ottawa and the provinces in terms of financial terms has to be rethought, in any event. Maybe I just complicate it further. We have to do some rethinking here, irrespective of which model we are talking about.

Senator Carney: That does speak directly to my second question. I think one of the more seductive aspects of your presentation is your reminder that we really have been very flexible as a country. We have constantly innovated, created and eased our way around a lot of these issues.

In B.C. we had two colonies who hated each other to the point that they imposed a head tax. Movement between the two actually came together in a maritime union and created a province. If you look at the whole history of the country, we have been excellent at changing the nature of our country and still surviving.

[*Traduction*]

décentralisation. Il est absolument farfelu de penser qu'il pourrait y avoir neuf politiques relatives à la main-d'oeuvre et aux ressources humaines dans le reste du pays. Ainsi, il est inimaginable que cela se produise un jour. Étant donné nos difficultés financières actuelles, il est impensable que cela puisse être envisagé un jour, et c'est d'ailleurs contraire à la tendance qui se dessine, pas tellement dans l'Ouest, mais dans les provinces de l'Atlantique, qui examinent la possibilité de renforcer l'union économique entre trois provinces, et peut-être entre les quatre.

Il se pourrait donc, comme vous le dites, que l'adoption de ce modèle ait pour résultat net de permettre au Québec d'obtenir des pouvoirs additionnels. Or, j'estime aussi que ce modèle nous donnerait une marge de manoeuvre suffisante pour régler certains des très graves problèmes dans le reste du pays, et je suis certain que cela serait possible avec ce modèle.

Votre seconde question est peut-être encore plus importante. Vous lancez l'idée d'une fausse symétrie dont profiteraient les provinces pour obtenir une compensation. Or, mon modèle part du principe que ces changements seraient une opération blanche au plan fiscal. Les provinces ne tireraient aucun avantage de l'obtention de nouveaux domaines de compétence. Par ailleurs, dans le système actuel, les programmes sociaux, par exemple, sont en pleine transition. Ottawa ramènera-t-il à zéro les transferts en espèces? Dès 1996, ou même 1995, le Québec ne touchera plus de paiements en espèces, mais bien parce que le Québec a obtenu beaucoup de points d'impôt additionnels—16,5 pour être précis—qui valent pour les autres provinces du Canada environ 14 milliards de dollars si elles obtiennent les mêmes points d'impôt. C'est du moins ce que vaudraient ces points d'impôt un fois les transferts en espèces réduits à zéro. Dans le reste du pays, ces transferts en espèces cesseront dès le début du siècle prochain, selon que. . .

C'est là un exemple d'un transfert de pouvoir sans compensation, en un sens, puisque Ottawa ne fait que geler la valeur totale des transferts dans le cadre du programme de financement des programmes établis. Au fur et à mesure des transferts de points d'impôt, le montant des transferts en espèces tombera à zéro. Quoi qu'il en soit, j'estime qu'il faudra repenser totalement cette question de la compensation à verser aux provinces, aussi bien que la relation financière entre Ottawa et les provinces. Il se peut que je ne fasse que compliquer les choses. Nous devrons remettre les pendules à l'heure, quel que soit le modèle qui sera retenu.

La sénatrice Carney: Cela répond directement à ma deuxième question. Ce qui me plaît le plus dans votre exposé, c'est que vous nous rappelez que nous avons su au Canada faire preuve d'une grande souplesse. Nous avons constamment innové, créé et contourné beaucoup de ces problèmes.

En Colombie-Britannique, nous avions deux colonies qui se détestaient à un tel point qu'on a imposé la capitation. Les deux se sont petit à petit rapprochées pour former une union maritime, puis une province. L'histoire de notre pays révèle que nous avons très bien su refaçonner la nature de notre pays, puisqu'il survit encore aujourd'hui.

[*Text*]

In that context, why do you assume that the social engine will stay on the railway track? Why do you assume—you made it very clear—that you can change the economics of the country? You have explained that some of these changes could be adverse on the economics if Quebec leaves or becomes independent. It would affect the Auto Pact. It would affect our credit ratings. Why do you assume that if you change the whole economic structure of the country, you can keep the social engine on track?

I am not suggesting by my question that we should not, because the country is not working right now. Whether the feds pay the money or the provinces pay the money, we the taxpayers pay the money if we want our medicare, our equalization or our unemployment insurance. We are going to pay, and we are relatively indifferent about who we pay. More important than that, why do you think you can change the economic structure? Let me rephrase that. Can we change the economic structure and keep the social engine on track? I do not see how we can.

Prof. Courchene: Senator Carney, let me take it from a slightly different angle and argue that I am not suggesting that we change the economic structure. I am saying that our economic structure is changing on us whether we like it or not.

Senator Carney: I agree with that.

Prof. Courchene: The question is, can we put together an apparatus that is flexible enough to recognize that we may have to have some changes in terms of who legislates some of these things because of this—

Senator Carney: No, no. I am asking you a very simple question. Since you, yourself, say the economic structure is changing, how can we keep the social programs we have on track? That is an assumption we make when we talk about changing the Constitution.

Prof. Courchene: That, I think, is a problem that is almost universal in the western world. What is the nature of a social contract in a globalizing world? The Europeans have actually tried to sign a social contract. The old welfare system was geared to national production mechanisms across the world. When production becomes international or globalized, these old systems do not have any of their same rationale any more. They have to be rethought. They have to be reworked. That is an incredibly daunting challenge. I think we have to start from a certain set of principles and build up.

[*Translation*]

Dans ce contexte, qu'est-ce qui vous permet de croire que le moteur social ne déraille pas? Pourquoi supposez-vous—et vous l'avez dit très clairement—qu'il est possible de modifier les réalités économiques du pays? Vous avez expliqué que certains de ces changements pourraient avoir un effet néfaste sur la situation économique si le Québec se sépare ou devient indépendant. Cela aurait une incidence sur le Pacte de l'automobile. Cela se répercuterait sur les notations de crédit. Pour quelle raison croyez-vous que nous pourrions modifier toute la structure économique du pays sans pour autant que le moteur social déraille?

Je ne veux pas dire en posant cette question que nous ne devrions pas tenter de le faire, parce que le pays ne fonctionne pas très bien à l'heure actuelle. Que ce soit le gouvernement fédéral ou les provinces qui tiennent les cordons de la bourse, ce sont nous, les contribuables, qui déboursons si nous voulons notre assurance-maladie, nos paiements de péréquation ou notre régime d'assurance-chômage. Nous allons devoir payer et, tout compte fait, peu nous importe réellement de savoir à qui vont nos impôts. Ce qui m'apparaît plus important encore, c'est de savoir pourquoi vous pensez pouvoir modifier la structure économique. Permettez-moi de reformuler ma question. Pouvons-nous modifier la structure économique du pays sans avoir à renoncer à nos programmes sociaux? Je ne vois pas comment ce serait possible.

M. Courchene: Sénatrice Carney, permettez-moi d'aborder la question sous un angle légèrement différent et de vous répondre que je ne propose pas que nous changions la structure économique. Je dis que notre structure économique subit des changements, que nous les souhaitions ou non.

La sénatrice Carney: Je suis d'accord avec cela.

M. Courchene: La question est donc de savoir si nous pouvons mettre en place un appareil qui soit suffisamment souple pour décider que dorénavant ce sera tel ou tel ordre de gouvernement qui légiférera dans ces domaines parce que...

La sénatrice Carney: Non, non. Je vous pose une question très simple. Puisque vous dites vous-même que la structure économique est en train de changer, comment pouvons-nous assurer le maintien des programmes sociaux? C'est une hypothèse que nous formulons quand nous parlons de changer la Constitution.

M. Courchene: À mon avis, c'est un problème pour presque tous les pays de l'Occident. Quelle est la nature du contrat social quand les économies se mondialisent? Les Européens ont d'ailleurs tenté de signer un contrat social. Partout dans le monde, l'ancien système de bien-être social était structuré en fonction de mécanismes nationaux de production. Quand la production s'internationalise ou se mondialise, certains de ces vieux systèmes n'ont plus leur raison d'être. Ils doivent être repensés. Ils doivent être refaçonnés. C'est tout un défi à relever. À mon avis, cette restructuration doit s'appuyer sur certains principes.

[*Texte*]

I certainly agree with what you are talking about, that the way we did it in the past simply did not integrate the social side into the economic side sufficiently. We were very rich, thanks to the west. We built on the west's resource base, and we used those rents to create a very, very generous social policy system—not so generous in some places but, overall, comprehensive and generous.

If we were still as rich as we were in the 1950s and 1960s, we would not even be talking about it, but things have changed. We found out that we, too, are subject to globalization and reality. We have to become... Leaner and meaner is not the correct symbolism I want to give to it, but there is no question that we have to rethink, redesign and become far less universal in some aspects of these programs. We have to rethink intriguing ways to fund them and deliver them.

• 1040

Senator Carney: But we cannot assume that the status quo will remain, which is really what you are saying.

Prof. Courchene: No.

Senator Carney: I have a third quick question, which is more of a comment. I do not understand the weighting of your five nations or your community council. You have Canada west, and I would not agree with that, because British Columbians feel they are Canada far west.

Prof. Courchene: Let us call it the six nations.

Senator Carney: Actually, even that is past. British Columbians, like all Canadians, want a concept of equality, which we have won. But you have a weighting here where you have Quebec with six million people. You have the First Nations and the territories, which is 50,000 people, and and you have other groups that have large or small populations. I do not get a sense of the rationale for the membership of the community council.

Prof. Courchene: As I said before, if I thought absolute equality was saleable, I probably would have opted for it. The rationale for the First Nations, in part, is that they will have virtually no representation in the House of Commons, and they have to be integrated somewhere in the central institutions, it seems. I thought the Senate was the ideal place to have representation, in part because you provide the double majorities, so they can protect their heritage.

Senator Carney: I think that is a rather patronizing view, but my colleague on this panel might want to pursue that. In the Northwest Territories, natives are overwhelmingly the majority. They have achieved that in just a few years. I am not convinced of the rationale, and I think it could be taken as a patronizing view.

[*Traduction*]

Je suis certainement d'accord avec vous lorsque vous dites que dans le passé nous n'avons pas veillé à concilier les impératifs sociaux et économiques. Nous étions très riches, grâce à l'Ouest. Nous avons mis en valeur les riches ressources de l'Ouest et nous avons utilisé les rentes que nous tirions de ces ressources pour créer un système de protection sociale très, très généreux—pas généreux au même degré partout, mais dans l'ensemble, généreux et accessible à tous.

Si nous étions toujours aussi riches que nous l'étions dans les années 50 et 60, la question ne se poserait même pas, mais les choses ont changé. Nous avons constaté que nous subissons, nous aussi, les effets de la mondialisation. Nous devons devenir... Je ne veux pas aller jusqu'à parler de parcimonie, mais il ne fait aucun doute que nous devons repenser et remodeler certains programmes, quitte à en réduire l'universalité. Nous devons trouver des façons novatrices de financer ces services et d'en assurer la prestation.

La sénatrice Carney: Mais nous ne pouvons pas présumer que le statu quo va subsister, ce que vous dites.

M. Courchene: Non.

La sénatrice Carney: J'ai une troisième question très brève; en fait, c'est plutôt un commentaire. Je comprends mal la pondération de vos cinq nations, ou votre conseil communautaire. Il y aurait le Canada de l'Ouest, et je ne suis pas d'accord avec cela, parce que les citoyens de la Colombie-Britannique ont l'impression qu'ils habitent l'extrême ouest du pays.

M. Courchene: On peut donc parler de six nations.

La sénatrice Carney: Il faut avouer que même cette notion est désuète. C'est le concept d'égalité—chose qui est maintenant acquise—que voulaient les habitants de la Colombie-Britannique, comme d'ailleurs tous les Canadiens et toutes les Canadiennes. Mais je comprends mal la pondération que vous accordez aux nations, dans le sens que vous avez, d'un côté, le Québec et ses six millions d'habitants, et de l'autre côté, vous avez les Premières nations et les territoires, qui comptent 50,000 personnes. Et vous avez d'autres groupes qui ont des populations plus ou moins nombreuses. Je ne vois pas la logique de la compositio du conseil communautaire.

M. Courchene: Comme je l'ai dit tout à l'heure, j'aurais sans doute choisi l'égalité absolue si je pensais qu'une telle option était possible. En ce qui concerne les Premières nations, la logique peut en partie s'expliquer par le fait qu'elles n'auront quasiment aucune représentation à la Chambre des communes, et il faut les intégrer quelque part dans les institutions centrales. D'après moi, la représentation au Sénat serait idéale, surtout en raison de la double majorité, qui leur permettrait de protéger leur patrimoine.

La sénatrice Carney: D'après moi, c'est plutôt condescendant, mais mon collègue voudra peut-être intervenir là-dessus. Dans les Territoires du Nord-Ouest, les autochtones constituent inconstestablement la majorité. Et cette majorité, ils ont réussi à l'obtenir en quelques années seulement. Je ne suis pas persuadée de la logique de tout cela, et je crois que c'est un peu condescendant.

[*Text*]

Prof. Courchene: Perhaps. It was not meant that way.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): To come back to this idea of a double majority in the Senate, of course, as we saw in Newfoundland the other day, we have to say that the Senate has no veto except the suspensive veto. If there is a double majority in the Senate in certain fields, we may have to say that for that very purpose, the Senate itself would have a right of veto. It is no use giving a double majority to the Senate to protect the rights of Quebec, for example, or some other element of our country and leave it as it is. If the Senate has no veto, it is of no use to put a veto in the Senate. But if we put a double majority in the Senate in language, culture and other aspects of the Constitution, then of course we have to amend section 47 and say that for that very purpose, the Senate will have a veto. That is a constitutional technique that may be taken care of.

M. Blackburn (Jonquière): Professeur Courchene, je veux revenir à l'affirmation que vous avez faite tout à l'heure, au moment où on vous a demandé si on avait besoin de changer la formule d'amendement constitutionnel. Vous avez dit que cela n'était pas nécessaire. Vous me permettrez de ne pas partager votre avis là-dessus. Je vais vous donner quelques raisons qui expliquent ma position là-dessus.

Vous savez que dans l'Accord du lac Meech, le Québec exigeait un droit de veto quant à la réforme du Sénat. Vous savez que dans le rapport Allaire, le Québec exige une nouvelle formule d'amendement constitutionnel comportant un droit de veto.

On sait que si on veut faire un changement quelconque au Sénat, toute proposition à cet égard doit faire l'objet d'une résolution qui sera mise aux voix à la Chambre des communes. On n'a pas besoin de l'unanimité pour modifier le Sénat, mais imaginons-nous qu'une formule de modification du Sénat, déposée à la Chambre des communes, ne convienne pas au Québec. Imaginez-vous de quelle façon les députés du Québec à Ottawa voteraient dans une telle situation? Si on ne change pas la formule d'amendement, on pourra avancer sur certains points, mais nous n'avancerons qu'à petits pas et nous allons nous heurter à très brève échéance à un amendement quelconque qui va toucher le Québec. La formule d'amendement doit être modifiée pour nous permettre d'avancer et de tenir compte des intérêts du Québec.

• 1045

Deuxièmement, vous me permettrez de poser une question de compréhension sur les compétences partagées avec les provinces. Si je comprends bien votre position, vous dites qu'il y a des pouvoirs qui vont demeurer au Canada central, qui ne seront pas partagés, et qu'il y en a d'autres qui peuvent être partagés. C'est là que je veux avoir une précision. Dites-vous qu'en cas de conflit, les provinces auraient prépondérance dans le cas des pouvoirs à compétence partagée? Est-ce bien cela?

[*Translation*]

M. Courchene: Peut-être, mais ce n'était pas mon intention.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Pour revenir à cette idée d'une double majorité au Sénat, comme nous l'avons vu à Terre-Neuve l'autre jour, nous devons dire que le Sénat ne peut pas exercer de veto, à l'exception du veto suspensif. S'il existait une double majorité au Sénat dans certains domaines, peut-être que nous devrions dire que pour cette fin précise, le Sénat aurait lui-même un droit de veto. Donner une double majorité au Sénat dans le but de protéger les droits du Québec par exemple, ou tout autre élément de notre pays, s'avérera futile si nous maintenons le statu quo. Si le Sénat ne peut pas exercer de veto, pourquoi donner un droit de veto au Sénat? Mais, par contre, si nous accordons une double majorité au Sénat pour les questions de langue, de culture et d'autres aspects de la Constitution, nous serons bien entendu obligés de modifier l'article 47 et de stipuler que, pour cette fin précise, le Sénat aura un droit de veto. Voilà une modalité constitutionnelle que nous pouvons régler.

Mr. Blackburn (Jonquière): Professor Courchene, I would like to refer to the statement you made earlier, when we asked you whether there was any need to change the constitutional amending formula. You said that it was not necessary. With all due respect, I do not share your opinion. I will give you a few reasons to explain my position.

You know that in the Meech Lake Accord, Quebec wanted a right of veto for Senate reform. You are also aware that in the Allaire Report, Quebec is demanding a new constitutional amending formula which would include the righ of veto.

We know that if any changes are to be made to the Senate, any proposal would have to be in the form of a resolution that would be put to a vote in the House of Commons. There does not have to be any unanimity to amend the Senate, but let us suppose that the Senate amending formula, tabled in the House of Commons, does not suit Quebec. Imagine how the Quebec members in Ottawa would vote under such circumstances! If we do not change the amending formula, we could gain ground in certain areas, but progress would be slow and we would quickly come up against some type of amendment that concerns Quebec. The amending formula must therefore be changed so that we can progress while at the same time keeping the interests of Quebec in mind.

Secondly, I would like some clarification about the powers to be shared with the provinces. If I understand your position correctly, you are saying that some powers must remain in Central Canada, will not be shared, and that there are others that can be shared. I would like some clarification on this point. In instances of concurrent jurisdiction, are you saying that, should a conflict arise, the provincial legislations will prevail? Is that what you are saying?

[*Texte*]

Prof. Courchene: Again, I hesitate to say that I am not an expert on the amending formula—I do not hesitate to say that—but it seems to me that if you want to change the amending formula right now, we are going to go through such an incredible process. I think it is more comforting to change the amending formula in a round of its own, than it is to change the Constitution.

If we engage in a process of trying to change the amending formula starting this June, we will never get to the Quebec issue. I think it is probably harder to get an agreement on changing the amending formula than it is to get an agreement to address some of the substance and creative ways on the Constitution.

We may find that the amending formula turns out to be not that important. If we get substance and then we find the amending formula needs to be changed, my view is that Canada will do that in two months. I am sure that at times it will be absolutely critical. But it is precisely at times when people recognize that it is critical that we will be able to change it, because our whole future will be in balance.

On the second issue, Ottawa under CPP can legislate everywhere. The provinces can only legislate in concurrent areas, but there they are paramount. Most areas will be concurrent.

M. Blackburn: Mais en cas de conflit, qui aurait préséance?

M. Courchene: Les provinces.

M. Blackburn: Prenons un exemple tangible. Disons que pour le projet de Grande-Baleine, dans le domaine de l'environnement, il y a un conflit Québec-Ottawa. Si l'environnement était une compétence partagée, c'est le Québec qui aurait raison, et le Canada devrait se retirer.

Prof. Courchene: There are two problems about all of this. One, we have that problem in the current system. It is true that there are a couple of really critical issues here that we have not yet solved in the current system, issues I have not sorted out very well in this new system. For example, right now one of the very real problems I have with the Canadian environment policy is that it has become the federal disallowance clause in some sense. Ottawa is effectively stopping some and allowing others, unless the standards are identical in all provinces. There is a view among certain groups that this is the new federal disallowance clause. The environment is going to become so encompassing that an increasing number of areas are going to come under it.

[*Traduction*]

M. Courchene: Encore une fois, je dois dire que je ne suis aucunement un spécialiste de la formule d'amendement, mais il me semble que si vous voulez modifier la formule d'amendement toute de suite, nous allons nous heurter à un processus incroyable. Je crois qu'il serait plus pratique de se concentrer un pour uniquement sur la formule d'amendement plutôt que de s'attaquer à toute la Constitution.

Si nous nous embarquons dans un processus de modification de la formule d'amendement au mois de juin, nous ne parviendrons jamais à discuter de la question du Québec. D'après moi, il est sans doute plus difficile d'obtenir un consensus sur la formule d'amendement que d'obtenir un consensus sur quelques questions de fond et sur les initiatives créatives qu'on pourrait prendre relativement à la Constitution.

Il se peut que, au bout du compte, la formule d'amendement ne se révèle pas très importante. Si nous réglons la question de fond et que nous apprenons, par la suite, qu'il faut modifier la formule d'amendement, je crois que le Canada sera en mesure de le faire au bout de deux mois. Je suis certain que, à un moment donné, cette formule deviendra primordiale. Mais je dois dire que c'est au moment où les citoyens se rendront compte de l'importance de cette formule que nous serons en mesure de la modifier, parce que tout notre avenir en dépendra.

Quant à la deuxième question, je dirai que, dans le cadre de la concurrence avec prépondérance provinciale, à Ottawa pourra légiférer dans tous les domaines. Les provinces seront limitées aux domaines où elles auront des pouvoirs concurrents. Mais là elles auront préséance. Dans la plupart des domaines, il y aura des pouvoirs concurrents.

Mr. Blackburn: But in the event of a conflict, which level will prevail?

Prof. Courchene: The provinces.

Mr. Blackburn: Let us take a look at a tangible example. Let us say that there is a conflict between Ottawa and Quebec pertaining to the Great Whale Project, which comes under the environmental sector. If environment were a shared power, Quebec would have paramountcy and Canada would have to back off.

M. Courchene: Je vois là deux problèmes. Il faut se rappeler tout d'abord que nous avons ces problèmes dans le système actuel. Il est vrai qu'il existe quelques questions primordiales que nous n'avons pas encore réussi à régler par l'entremise du système actuel, des questions pour lesquelles je n'ai pas proposé une solution très adéquate dans ce nouveau système. Par exemple, une des questions relatives à la politique canadienne sur l'environnement qui me préoccupe présentement provient du fait qu'elle est devenue un genre de clause de désaveu. En effet, Ottawa donne le feu vert à certains projets et s'oppose à d'autres, à moins que les normes soient identiques dans toutes les provinces. Certains groupes considèrent qu'il s'agit là d'une nouvelle clause de désaveu fédérale. L'environnement va devenir si vaste qu'un nombre croissant de secteurs vont relever de ce domaine.

[*Text*]

In Europe environmental policy is left to the separate nations. There are some directives about saying that environment has certain standards, which is the environment standards across the country. Then, it has to obey certain economic union precepts: that you cannot use the environment to gain a competitive advantage in the trading sense.

• 1050

I think we are going to have to go to some sort of combination of minimum national standards that have to be met, particularly for areas that go well beyond the provincial boundaries. There must be some use of the economic union provision to make sure that the environment does not become the new way to subsidize everything as a result of having a slack environmental policy. Beyond that, I would tend to leave environment, particularly for issues that will occur within the province, at the local level. The earlier statement that I made is still relevant though, that the major challenge to megaprojects from now on is going to be citizens world-wide focusing on this. I think we are seeing that, whether it be the First Nations, in part, but also with what is happening in the northern U.S. with respect to James Bay.

The environment is no longer an issue that only relates to one country. We are finding international groups of like-minded citizens who are playing an incredibly powerful role and continue to play a powerful role. So it is a further check on environmental policy, because in the final analysis we are eventually going to have some global parameters.

M. Blackburn: Je trouve intéressante l'idée d'un partage des pouvoirs avec prépondérance aux provinces dans certains secteurs. Cependant, quand je regarde son application, je me demande si on ne risque pas d'arriver, au fil des années, à un conflit avec les provinces. Qu'on le veuille ou non, au niveau de l'application, on arrivera à un conflit un jour ou l'autre. Globalement, à quel genre de Canada en arriverions-nous? Comment est-ce que cela fonctionnerait? L'idée en soi est intéressante, mais je m'interroge sur son application. Je me demande si cela ne serait pas plus désavantageux à la limite. Il est tout de même intéressant que vous nous ayez présenté cette avenue. On va y réfléchir. Merci.

Prof. Courchene: One of the things we might remember is that after the Soviet Union falls apart, which may not be too far along the way, Canada will be the world's largest federal nation. We are a nation that is regionally diverse. Our economic regions are stronger than most other nations. The Americans have industry all over the place. We are quite different.

The notion is that with the population that is going to be coming in, the world's biggest country should have some flexibility by region in terms of how its trade is going to develop and how its social policy is related to trade and how

[*Translation*]

En Europe, il incombe à chaque pays d'élaborer sa propre politique environnementale. Il existe des directives disant qu'il y a certaines normes—c'est-à-dire les normes environnementales du pays—qu'il faut respecter. Il y a également certains préceptes d'union économique qu'il faut observer: on n'a pas le droit de se servir de l'environnement pour en tirer un avantage quelconque sur le plan de concurrence.

Je crois que nous serons obligés d'adopter un nombre minimal de normes nationales à respecter, surtout en ce qui concerne les domaines qui dépassent de loin les frontières provinciales. Il va falloir s'assurer que, à défaut d'une politique environnementale qui a du mordant, l'environnement ne devienne pas la nouvelle façon de subventionner n'importe quoi. Pour ce faire, nous devons nous servir de la disposition d'union économique. À part cette question, je dirais qu'il incombe aux régions de s'occuper de l'environnement, surtout en ce qui concerne les questions propres à la province. Cependant, ce que j'ai dit précédemment s'applique toujours, à savoir que le plus grand défi présenté par les mégaprojets sera désormais le fait que tous les pays du monde vont nous surveiller de près. Prenons, par exemple, le cas des Premières nations. Nous devons également tenir compte de la réaction des Américains habitant le nord des États-Unis en ce qui concerne la baie James.

L'environnement n'est plus une question qui s'applique uniquement à un seul pays. Nous devons faire face aux groupes internationaux, composés des citoyens partageant les mêmes opinions, qui jouent et qui vont continuer à jouer un rôle extrêmement important. Ces groupes-là vont exercer un contrôle supplémentaire sur la politique environnementale. Au bout du compte, nous allons être obligés d'adopter quelques paramètres mondiaux.

Mr. Blackburn: I find your idea about concurrency with provincial paramountcy in certain sectors interesting. However, as far as the actual application of this idea is concerned, I wonder whether or not we may find ourselves, over the years, in a situation where we are in conflict with the provinces. Regardless of our intentions, we will inevitably one day find ourselves at loggerheads with the provinces. Globally, what type of Canada are we going to have? How will it work? The idea in itself is attractive, but I wonder how we could put it into effect. I am wondering whether it would not, in the long run, prove to be more disadvantageous. The option that you have presented us is, nevertheless, interesting. We will think about it. Thank you.

M. Courchene: Il serait peut-être intéressant de se rappeler que, une fois que l'Union soviétique se sera complètement désintégrée, ce qui pourrait arriver très prochainement, le Canada constituera le plus important pays fédéral. Le Canada est composé de régions très diverses. Nos régions économiques sont plus fortes que celles de la plupart des autres nations. Les Américains ont bâti leurs industries d'un bout du pays à l'autre. Pas nous.

On dit que, pour faire face au nombre d'immigrants qui vont arriver, le plus grand pays du monde devra posséder une certaine souplesse sur le plan régional en ce qui concerne l'évolution de son commerce, la façon dont sa politique va

[*Texte*]

trade is related to culture. Two of these at least are going to be oriented toward the U.S., one to Europe and one to the Pacific Rim. This is why my proposal is therefore not just a Quebec proposal. It is a proposal that allows the changing nature of Canadian and global society to ensure that within that context we have a flexible Canada that can move with what the needs of our various communities are.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Pour les fins du dossier, il faudrait dire que la Cour suprême s'est prononcée à trois reprises dans le domaine de l'environnement. Il n'y a aucun doute dans mon esprit qu'un comité aura à se pencher un jour sur la question du partage des pouvoirs en matière d'environnement. Le Canada, comme vous l'avez dit, a un rôle tellement grand à jouer dans ce domaine-là, même sur le plan international, qu'il va falloir être plus précis dans la Constitution.

M. Ouellet: Monsieur Courchene, dans le mémoire que vous nous soumettez ce matin, vous faites une proposition intéressante au sujet de la représentation des Premières nations à ce conseil fédéral comprenant cinq régions ou cinq groupes de personnes: des gens de l'Est du Canada, du Québec, de l'Ontario, de l'Ouest du Canada et ce cinquième groupe qui serait les Premières nations et les territoires. Avez-vous eu l'occasion de discuter de cette proposition avec les représentants des Premières nations? Pensez-vous que cette proposition que vous faites aurait pour effet de les satisfaire et de leur permettre de laisser le processus de révision constitutionnelle se faire dans le contexte actuel? À certaines reprises, ils ont exprimé très clairement leur désapprobation quant au processus de révision constitutionnelle, en particulier à l'occasion de la phase du lac Meech. Pensez-vous que le fait de leur offrir une participation à ce nouveau sénat réformé aurait pour effet de les satisfaire suffisamment pour obtenir leur collaboration dans le processus de révision constitutionnelle souhaité?

• 1055

Prof. Courchene: Thank you for the question. I cannot presume to speak for the First Nations, but let me indicate that my proposal was really two-pronged. Only one of them I included in here.

My first proposal was a bit. . .maybe it suggests that an economist should not get involved in some of these things, but it went as follows. The First Nations should become Canada's eleventh province, and this would be a province that had a series of territories across the country. It is a fax machine province. They would all be called one province. That would give them section 92 powers. Section 92 powers—and here again I can be viewed as paternalistic in speaking on behalf of the First Nations, and I am certainly not doing that—are largely, not wholly, what some of the First Nations want. It gives them property and civil rights. Just as Quebec can have its own civil code, the natives can

[*Traduction*]

s'harmoniser avec le commerce, et la manière dont le commerce va s'harmoniser avec la culture. Au moins deux de ces régions vont se tourner vers les États-Unis, une autre va se concentrer sur l'Europe et une autre encore va tourner son regard vers la ceinture du Pacifique, ce qui explique pourquoi ma proposition ne s'applique pas uniquement au Québec. Il s'agit plutôt d'une proposition qui tient compte de l'évolution de la nature de la société canadienne et de la société mondiale pour s'assurer que le pays est doté d'une souplesse lui permettant de répondre aux exigences de nos diverses communautés.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): For the record, it should be recalled that the Supreme Court has ruled on environmental issues on three separate occasions. There is no doubt in my mind that one day a committee will have to deal with the matter of shared environmental powers. As you mentioned, Canada has such an important role to play in this area, even on the international scene, and we will have to be more specific about it in the Constitution.

Mr. Ouellet: Mr. Courchene, in the brief you submitted this morning, you made an interesting proposal regarding the representation of First Nations in this federal council, which would include five regions, or five groups of individuals: Canada East, Quebec, Ontario, Canada West and a sixth group, which would comprise the First Nations and the territories. Have you had an opportunity to discuss this proposal with the representatives of the First Nations? Do you think the proposal you are making would be satisfactory to them, allowing the constitutional review process to continue in its present form? On a number of occasions we have clearly expressed our disapproval about the constitutional review process, particularly during the Meech Lake phase. Do you think that giving them a chance to take part in this new reformed Senate would ensure their co-operation in the constitutional review process.

M. Courchene: Je vous remercie de la question. Je ne peux pas me permettre de parler au nom des Premières nations, mais je voudrais signaler que ma proposition comprenait deux volets, dont un seulement a été expliqué ici.

Pour ce qui est de la première proposition, elle n'est peut-être pas du ressort d'un économiste, mais la voici. Les Premières nations devraient devenir la onzième province canadienne, province qui comporterait des territoires dans tout le Canada. Ce serait une province morcelée. Elle recevrait des pouvoirs aux termes de l'article 92. Je tiens à dire encore une fois que je ne suis pas autorisé à parler au nom des Premières nations, mais les pouvoirs en vertu de l'article 92 correspondent essentiellement, sinon entièrement, à ce que cherche les Premières nations. Elles auraient des droits de propriété et leur propre Code civil. Tout comme le Québec a son Code civil, les autochtones peuvent avoir leurs

[*Text*]

have their own types of customs and laws and even a legal system except for criminal law. It puts them at the first ministers' table automatically. It solves a lot of their problems.

I have chatted with some native leaders about this and they are not uninterested but it may close up other options. They do not know what the full range of potential options is and therefore this might be inappropriate compared with what they might otherwise get.

It would be interesting to look at the federal–provincial financial fiscal relationships with such a province and I am continuing to do research on that right now.

What I have added to this proposal is to say that I sort of viewed them as being a province, but given their diversity and given the fact that they will have very few representatives in the House of Commons simply because there are not enough people, they be given an equivalent seat in the Senate.

Again, I am not sure whether or not this makes any sense at all from the native perspective but it is clear that one of the concerns of most Canadians—perhaps not all but a lot of Canadians—is that this time around some of the issues raised by the First Nations be addressed. This was my attempt, perhaps not fully understanding the issue, to address this.

Ms Browes (Scarborough Centre): Professor Courchene, on page 21 of your brief you make mention of political parties. You state at the bottom of the page that a shift away from parliamentary government in part also reflected the demise of national parties.

If we were to have a constituent assembly made up of representatives of the federal and provincial parties, would this accentuate the trend that you state is real, in the demise of the parties? Or would you see that the constituent assembly would somehow increase the stature of the parties? Or do you see the demise of the parties with a constituent assembly? How do you see this? Maybe you can elaborate a little bit on the political parties in this process.

Prof. Courchene: I think the problem arises because the Canadian parliamentary system has a very, very strong discipline and party loyalty to it. One can understand why this arises, because the provinces have local concerns of all sorts over other areas. Somebody has to look after the national system. But the number of free votes in the House of Commons is trivial compared to what happens in Britain, for example. Governments can get defeated on some major issues, but they are not viewed as confidence votes. We are going to have to become more flexible.

• 1100

In this process, because the party loyalty is so strong, the perception in a lot of regions is that their representatives are never voting for their own interests. There are three to ways to correct this. One is to change the nature of the House of

[*Translation*]

propres coutumes et droits et même leur propre appareil judiciaire, à l'exception du droit pénal. Ainsi, elles auraient automatiquement une place lors des réunions des premiers ministres. Cela résoudrait une grande partie de leurs problèmes.

J'en ai parlé à des chefs autochtones et ils accordent un certain intérêt à cette proposition, mais elle pourrait exclure d'autres options. Tant qu'ils ne seront pas au courant de toutes les options possibles, ils préfèrent ne pas se prononcer.

Il serait intéressant d'étudier les relations financières possibles entre le gouvernement fédéral et ce genre de province, et je continue à faire des recherches là–dessus.

Tout en accordant aux Premières nations le statut de province, je tiens compte de leur diversité et du fait qu'elles auront très peu de représentants à la Chambre des communes, pour des raisons démographiques, et c'est pourquoi je propose de leur donner un siège au Sénat.

Je le répète, je ne sais pas du tout si cette idée est intéressante dans la perspective autochtone, mais je pense que de nombreux Canadiens tiennent à ce que les préoccupations des Premières nations soient examinées cette fois–ci. Même si ma compréhension de ces questions est imparfaite, j'ai voulu en tenir compte.

Mme Browes (Scarborough–Centre): Monsieur Courchene, à la page 21 de votre exposé, vous parlez des partis politiques. Vous dites en bas de la page que l'affaiblissement du système parlementaire se reflète aussi dans le déclin des partis nationaux.

À votre avis, la création d'une assemblée constituante composée de représentants des partis provinciaux et fédéraux accentuerait–elle cette tendance, c'est–à–dire le déclin des partis? Ou bien aurait–elle plutôt comme conséquence de rehausser l'importance des partis? Comment voyez–vous l'évolution des partis politiques avec la création d'une assemblée constituante?

M. Courchene: À mon avis, le problème se pose parce que, dans le système parlementaire canadien, la discipline de parti est extrêmement vigoureuse. On en comprend la raison quand on voit toutes les préoccupations régionales des provinces. Il faut donc que d'autres s'occupent du système national. Mais il y a très peu de votes libres à la Chambre des communes par rapport à ce qui se passe par exemple au Royaume–Uni, où les gouvernements peuvent être renversés relativement à des questions importantes, même si elles ne sont pas considérées comme des motions de censure. Il nous faudra une plus grande souplesse.

Étant donné cette solidarité au sein du parti, dans bien des régions on estime que les représentants fédéraux ne votent pas dans l'intérêt de la région. Il y a trois correctifs possibles. D'abord, on peut changer la nature de la Chambre

[*Texte*]

Commons, make it a U.S.-type system. Canadians do not seem to want that, although we are moving closer to it. Another would be to change the Senate and make it triple E. That does not seem to be able to get through. The other way to do it is to go for regional parties. That will sort it out as well.

This is a process that people have been trying to change in various ways. I do not see how constituent assemblies per se are going to get at this particular issue. It is an issue that has been generated for a long period of time. One of the ways we corrected for it in the past was to have the first ministers meetings try to give some representation effectively at the centre through this process. Now Canadians are dumping on first ministers as being an inappropriate avenue. So there is enormous pressure on the federal institutions, independent of who is sitting there at the current time. That is a problem that we have witnessed for a while.

If we really want to go to a triple-E Senate that is powerful and meaningful, whether it is triple 5 or triple 10, it is going to be very difficult to do that and to maintain any parliamentary democrcy in the House of Commons. We will go to a representative democracy, I think.

Ms Browes: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): Thank you very much. This concludes the first hearing today. Professor Courchene, as you have seen, your presentation has raised deep interests from all sides of this committee. I wish to thank you very much for your excellent presentation.

Prof. Courchene: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): We will suspend for five minutes.

• 1105

[*Traduction*]

des communes en s'inspirant du modèle américain. Cela ne semble pas correspondre au souhait des Canadiens, même si cela c'est la tendance actuelle. On pourrait aussi avoir recours à la formule du Sénat triple E. C'est une idée qui ne semble pas faire beaucoup de progrès. L'autre façon de procéder serait la création de partis régionaux, qui permettra d'obtenir les mêmes résultats.

On a entendu diverses propositions. Je ne vois pas comment une assemblée constituante permettrait de régler ce problème. Il existe depuis très longtemps. Les conférences des premiers ministres constituaient une tentative de remédier à cette lacune. Mais à l'heure actuelle, les Canadiens critiquent beaucoup cette façon de procéder. Ainsi, il y a d'énormes pressions sur les institutions fédérales, quelle que soit leur composition actuelle. Le problème dure depuis quelque temps.

Si nous voulons vraiment adopter la formule d'un Sénat triple E, qu'il soit à la puissance cinq ou dix, on aura beaucoup de mal à maintenir la démocratie parlementaire à la Chambre des communes. Ce serait plutôt l'instauration d'un système de démocratie représentative.

Mme Browes: Merci.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Je vous remercie beaucoup. Cela met fin à la première partie de cette séance. Comme vous avez pu le constater, monsieur, votre exposé a suscité beaucoup d'intérêt de la part de tous les membres du comité, et je voudrais vous remercier de votre excellent travail.

M. Courchene: C'est moi qui vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Nous allons faire une pause de cinq minutes.

• 1110

Le coprésident (le sénateur Beaudoin): Puis-je vous rappeler à l'ordre et recommencer les audiences?

We now have with us Mr. Daniel Beamish, a private citizen, who is going to present his views on the different aspects of our mandate. Mr. Beamish.

Mr. Daniel Beamish (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman and members of the committee, for the opportunity to appear here. I appreciate being part of the public consultation process. I suppose that is one thing that I could not emphasize enough: that there be a public hearing process, before the fact and not after the fact, with any new process that we attempt to impose on the Constitution, for amending the Constitution itself. I hope that the invitation to appear was because you recognized some inkling of merit in the brief that I put before you.

I would like to preface everything by making a couple of minor corrections. There are a few minor corrections, a few minor typos that are self-explanatory. There is one serious error, which somehow escaped editing and proofreading. It is

The Joint Chairman (Senator Beaudoin): I wish to call the meeting to order; we are now resuming our sitting.

Nous allons maintenant entendre M. Daniel Beamish qui comparaît à titre particulier pour nous présenter ses opinions sur divers aspects de notre mandat. Vous avez la parole, monsieur.

M. Daniel Beamish (exposé à titre personnel): Je vous remercie, mesdames et messieurs, de m'avoir donné cette occasion de vous parler. Je vous suis reconnaissant d'avoir cette possibilité de participer à vos consultations. Je tiens à le souligner, la consultation du public doit avoir lieu avant la modification de la Constitution et pas après coup. J'espère que la raison pour laquelle vous m'avez invité, c'est que vous avez su reconnaître que le mémoire que je vous ai soumis n'est pas dénué de mérite.

Permettez-moi de commencer en apportant quelques corrections mineures. Il y a quelques erreurs typographiques qui sont assez évidentes mais il y a une erreur grave qui malheureusement n'a pas été repérée lors de la relecture. Il

[*Text*]

on page 7 in the second paragraph, where it says "I very strongly believe that neither this nor any other process". The word "neither" should be struck, and the word "nor" should be struck and replaced with "or". It is important for the context of the thought. Beyond that, there are minor typos that should not affect things.

My intent with this brief was not to rehash the discussion paper and I did not want to replay all the academic arguments concerning constitutional amending; I am sure you have a lot of expert witnesses to go over those. Rather, I wanted to go one step beyond the abstract discussions and incorporate the academic logistics of things, with some important precepts of national constitutions, specifically, federal–national, maybe even more specifically, what I think should be important precepts of a Canadian federal–national Constitution.

I have attempted to incorporate these ideas into a concrete, workable, potential process that I wanted to be subject to four criteria that I set out at the beginning. First of all, it would have to be fair: fair to the provincial governments, fair to the federal government and federal interests, and fair to the general public, as fair to everyone as possible.

The second main working criterion that I operated from was that it would have to have a chance at least of being acceptable to all of these interests.

The third working criterion was that it would have to be achievable, that it would be practically possible, not so abstract or so conceptual that it would be beyond practical achievabilities. This would include that it would have to be legally possible. It would have to be something that could be implemented with a minimal number of changes to our existing institutions. This includes being able to function within or as part of our current parliamentary legislative committee system that we operate under.

The fourth criterion is that I wanted something that would be relatively simple, something that could be understood by the general public, and something that could replace all the current amending formulas with one formula or one process.

So the four criteria that I set out were that it would be fair, that there would be a chance of its being acceptable, achievable, and relatively simple. Beyond these four criteria, I have laid out in the submission four basic premises, which I believe should be fundamental to our Constitution and in turn fundamental to the amending process for our Constitution.

• 1115

I guess one of the problems I see facing your committee is that before you can make recommendations on an amending formula you have to have some definition of the fundamental precepts or principles that are important to Canadians as a whole in their Constitution. We have to identify, or you through your committee have to identify, what Canadianism really means, or at least what we as a nation or a group of people would like Canadianism to mean. I suppose maybe this is Mr. Spicer's job with his commission. I have lots of ideas on Canadianism and Canadian identity, but they probably relate more to Mr. Spicer's committee than yours, so I will leave them.

[*Translation*]

s'agit du premier paragraphe de la page 15, où on lit: «Je crois très fermement qu'aucun processus d'amendement... ne devrait comprendre...» Il faudrait supprimer le mot «aucun» et le remplace par «tout» et aussi supprimer le mot «ne». C'est un changement important pour le sens. À part cela, il y a quelques erreurs mineures qui n'ont pas beaucoup d'importance.

Dans mon mémoire, je n'avais pas l'intention de rabâcher tous les arguments soulevés dans le document de travail concernant le processus de modification de la Constitution; vous avez sûrement entendu beaucoup de spécialistes. Je cherche plutôt à exposer certains principes importants qui régissent les constitutions nationales, surtout dans un contexte fédéral, en les appliquant à la situation canadienne.

J'ai essayé d'intégrer ces idées dans un processus concret qui répond aux quatre critères fondamentaux que j'ai établis au départ. Le premier critère, c'est la justice: il faut que le processus soit juste envers les gouvernements provinciaux, envers le gouvernement fédéral et les intérêts fédéraux, et envers la population en général, dans la mesure du possible.

Le deuxième critère, c'est que le processus doit avoir au moins une chance d'être acceptable par tous ces intérêts.

Le troisième critère, c'est que le processus doit être applicable, sans être excessivement abstrait ou théorique. Il doit aussi être réalisable sur le plan juridique, avec un minimum de changements à nos institutions actuelles. Donc, il devrait pouvoir s'intégrer à notre système parlementaire, qui comporte des comités législatifs.

Quatrièmement, je voulais quelque chose de relativement simple, de compréhensible par la population, qui permettrait de remplacer toutes les formules actuelles de modification constitutionnelle par une seule formule ou un seul processus.

Il fallait donc un processus juste, acceptable, réalisable et relativement simple. En plus de ces quatre critères, j'ai établi quatre prémisses qui me paraissent fondamentales pour notre Constitution et le processus de modification de la Constitution.

L'un des problèmes de votre comité, c'est qu'avant de pouvoir faire des recommandations sur une formule de modification, il vous faut une définition des principes constitutionnels fondamentaux auxquels tiennent les Canadiens. Nous devons établir ce que signifie vraiment le canadianisme ou bien quel sens les gens voudraient donner à ce terme. C'est peut-être le travail de la commission de M. Spicer. Pour ma part, j'ai beaucoup d'idées sur ce qui constitue l'identité canadienne, mais il faudrait sans doute les exposer à la commission Spicer plutôt qu'à vous.

[*Texte*]

In any event, for purposes of this submission I have laid out four basic premises to which I think many, if not most Canadians, can relate. The first is that the Constitution belongs to the people; it does not belong to the politicians or to the governments, but it is the property of the people.

The second premise is that true federalism is the best arrangement for all Canadians, including the people of Quebec—not necessarily our current system of federalism, but a more rigid, tighter federalism, probably with a reshuffling of sections 91 and 92.

The third premise I use in the submission is that of democracy, democracy being that every individual is important and every individual is equal to every other individual in terms of legal standing, representation in government, and their share of ownership of the Constitution.

The fourth premise is that the Constitution should be moderately difficult but not impossible to amend. It has to be somewhat flexible while being rigid enough that it does not break. The Constitution is different from statute laws, and as such it should be treated differently.

These four basic premises have been elaborated on a bit more in the brief, and I will not talk about them any more right now; but when I subjected these four basic constitutional premises to the four criteria of fairness, acceptable, achievable, and simple, I came up with this, for lack of a better word, six-step process.

I believe the six-step process conforms to all these parameters. The process I am suggesting relies principally on elected officials to look after constitutional amending, but it leaves as a final safeguard and a final option the direct input of the people through a referendum.

The referendum option would probably be rarely used and may never be used, but there is an important security factor associated with it for the people. People do not really want referendums. In spite of a lot of calls across the country for referendums for this and for that, people basically do not want referendums, especially on constitutional amendments. Referendums are a pain in the neck with which they really would not want to be bothered. They would sooner leave it to their elected representatives, but again they would like the security of this final option in knowing that they had it to turn to if they felt they were being left out or abandoned by their elected representatives.

With this bit of introduction, I am prepared to answer any questions concerning my brief. I also have a few thoughts on constitutional conferences that I jotted down this morning about which I did not talk too much in the brief.

As well, I am ready to explain the arguments I prepared for the Federal Court of Canada regarding the abuse of the current constitutional amending process by the Meech Lake accord. Some of you may know that I took this case before the Federal Court. It died with the death of Meech, but you may be interested in it since it relates directly to the amending formulae and how the government ignored the amending formulae that are now set out in our Constitution in its attempts to institute constitutional changes.

[*Traduction*]

Dans mon mémoire, j'ai établi quatre premisses fondamentales qui, à mon avis, seraient acceptées par la plupart des Canadiens. La première, c'est que la Constitution appartient au peuple; elle n'appartient ni à la classe politique ni au gouvernement, mais au peuple.

La deuxième prémisse, c'est que le fédéralisme, dans le meilleur sens du terme, constitue la meilleure salution pour tous les Canadiens, y compris les Québécois—il ne s'agit pas forcément du fédéralisme actuel mais un fédéralisme plus rigide et mieux structuré, probablement avec une nouvelle distribution des pouvoirs contenus dans les articles 91 et 92.

Ma troisième prémisse est la nécessité de la démocratie, ce qui pour moi signifie que tout citoyen est important, a le même statut juridique que les autres et compte autant pour le gouvernement et la Constitution.

La quatrième prémisse stipule que la Constitution devrait être relativement difficile mais non impossible à amender. Elle doit être souple tout en restant rigide. La Constitution est différente des lois ordinaires et devrait donc être traitée différemment.

J'ai exposé ces principes de façon plus détaillée dans mon mémoire, et après les avoir soumis aux quatre critères selon lesquels le processus doit être juste, acceptable, réalisable et simple, j'en suis arrivé à un processus d'amendement en six étapes.

J'estime que le processus en six étapes répond à tous ces paramètres. Selon ce processus, ce sont essentiellement les représentants élus qui s'occupent de la modification constitutionnelle mais, comme sauvegarde, on prévoit la participation directe de la population par voie référendaire.

On aurait probablement rarement recours à l'option du référendum, mais il constitue néanmoins une sauvegarde importante pour la population. Au fond, la population ne veut vraiment pas d'un référendum. Malgré tous les appels en faveur d'un référendum, ça n'intéresse pas vraiment la population, surtout en matière de modification constitutionnelle. Un référendum est une corvée dont les gens se passeraient volontiers. Ils préfèrent en confier la responsabilité de la modification à leurs représentants élus tout en sachant qu'en dernier ressort il existe cette possibilité si ces représentants ne sont pas à la hauteur.

Après cette introduction, je suis disposé à répondre à vos questions sur mon mémoire. J'ai aussi quelques réflexions sur les conférences constitutionnelles, sujet que je n'ai pas vraiment abordé dans mon texte.

Je suis également disposé à vous expliquer les arguments que j'avais préparés pour la Cour fédérale du Canada concernant la mauvaise utilisation du processus de modification constitutionnelle dans le cas du lac Meech. Vous savez peut-être que j'ai voulu présenter mon point de vue à la Cour fédérale mais qu'il n'y a pas eu de suite après l'échec du lac Meech. Néanmoins, la question peut vous intéresser puisqu'elle se rapporte directement aux formules de modification et au refus du gouvernement d'en tenir compte dans ses initiatives de modification constitutionnelle.

[*Text*]

I am prepared to discuss any of these items or anything else you might care to ask about.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Beamish, for your very succinct presentation and a very detailed brief. We appreciate having received it.

M. Ouellet: Je voudrais remercier M. Beamish et lui dire que cette idée d'un processus d'amendement en six étapes me paraît très intéressante. Je voudrais lui permettre d'élaborer un peu sur cette procédure qu'il suggère.

• 1120

Premièrement, il parle de l'amorce; deuxièmement, des audiences publiques; troisièmement, des rapports et du texte juridique; quatrièmement, de l'étape législative; cinquièmement, de l'option pétition–référendum; et sixièmement, de la proclamation.

Je présume que les audiences publiques doivent venir à un moment où on invite la population à se prononcer sur un texte précis. Des audiences publiques où tout le monde aurait l'occasion de faire des suggestions de toutes parts, sans se raccrocher à un texte précis, pourraient être non productives. Comme le témoin préconise des audiences publiques à la deuxième étape, est–ce que cela veut dire qu'il n'y aurait plus d'audiences publiques au moment de l'étude législative? Comme vous le savez, en vertu de nos coutumes parlementaires, lorsqu'un projet de loi est soumis au Parlement, après l'étude en deuxième lecture, le projet de loi est déféré à un comité parlementaire qui l'étudie article par article. À l'étape de cette discussion, traditionnellement, le comité parlementaire invite des témoins à exprimer leurs points de vue. Je vois que M. Beamish suggère des audiences publiques au début, à la deuxième étape, avant l'étape législative. Prévoit–il la possibilité que le public soit entendu seulement avant que le gouvernement dépose sa proposition? Exclut–il les audiences publiques après le dépôt de la proposition? J'aimerais avoir une précision à cet égard.

Mr. Beamish: I suppose public hearings would be important in both cases, before and after, but I think when you deal with constitutional amendments, you have to have an idea of what you are going after. For instance, if we decide we want to shuffle sections 91 and 92, I think there should be public input before the bureaucrats go to the legislators and put together a package. I think public input at that stage would be very helpful before the whole ball gets rolling, before it becomes so tight and packed into a seamless web that nobody wants to change it after the fact.

We have had one experience with constitutional amendments that did not work because we did not operate that way. By the time the public hearings came around, it was so tightly knit into a seamless web, to use someone else's words, that it could not be undone. There was no sense of having public participation at that stage. Maybe public hearings would be important at both stages.

[*Translation*]

Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Beamish, de votre exposé bien concis et de votre mémoire très détaillé. Nous vous en savons gré.

Mr. Ouellet: I would like to thank Mr. Beamish and tell him that I am very interested in his six–step amending process. I would like him to elaborate a bit on the procedure he is suggesting.

First, you have the initiation; secondly, public hearings; third, reports and legal texts; fourth, the legislative step; fifth, the petition–referendum option; sixth, proclamation.

I presume that the public hearings would be held to sound out public opinion on a specific text. Public hearings where everyone could make all sorts of suggestions without there being a specific text, could be counterproductive. Does the witness's proposal of public hearings for the second step mean that there would not be any held at the legislative step? As you well know, it is parliamentary tradition that once a bill has been tabled and has passed second reading, it is then referred to a parliamentary committee for clause–by–clause study. At this point, parliamentary committees usually invite witnesses to appear before them. I see that Mr. Beamish suggests holding public hearings at the second step, before the legislative step. Does he mean that the public would have its say only before the government makes its proposals? Is he ruling out holding public hearings once the proposals have been tabled? I would like to have more clarification on that.

M. Beamish: J'imagine qu'il serait important de tenir des audiences publiques dans les deux cas, avant et après, mais je crois qu'en matière de modification constitutionnelle, il faut savoir ce que l'on cherche. Par exemple, si l'on décide de modifier les champs d'application respectifs des articles 91 et 92, il faudrait, à mon avis, que le public se prononce avant que les bureaucrates élaborent un ensemble de propositions de concert avec les législateurs. Il serait utile d'entendre l'avis du public avant que le processus ne s'enclenche et avant que la formule proposée ne devienne un tout indivisible auquel personne ne veut toucher.

Nous avons déjà l'expérience d'une modification constitutionnelle qui a échoué parce qu'on n'avait pas procédé de cette façon. Lorsqu'il y a finalement eu des audiences publiques, l'ensemble des propositions était devenu, comme on l'a dit, un tout indivisible, impossible à modifier. Il n'y a pas eu de participation véritable du public à ce moment–là. Peut–être faudrait–il prévoir des audiences publiques aux deux étapes.

[*Texte*]

I think the initiation stage is a general stage where the provincial legislature or the Parliament that initiates it would outline in general terms what they were going after and what they would seek in constitutional amendments. Joint hearings would then be held across the country between a parliamentary committee and provincial legislative committees in each of the respective provinces.

M. Ouellet: J'apprécie cette précision de la part de notre témoin. Évidemment, on peut avoir des points de vue différents, mais l'explication qu'il nous donne clarifie son mémoire.

Je voudrais l'amener à expliquer d'une façon un peu plus détaillée la cinquième étape qui est celle de l'option pétition-référendum.

[*Traduction*]

L'étape de l'amorce est, selon moi, une étape générale pendant laquelle l'assemblée provinciale ou le Parlement qui propose la modification brosse un tableau de ses objectifs. Ensuite, on tient dans tout le pays des audiences conjointes réunissant un comité du Parlement et un comité de l'assemblée législative de la province.

Mr. Ouellet: I appreciate the witness having given me some clarification on this point. Though we may differ in our views, his explanation nonetheless clarifies what he says in his submission.

I would like you now to explain in a little more detail the fifth step of the petition-referendum option.

• 1125

Qu'est-ce que vous avez exactement à l'esprit en ce moment? Voulez-vous dire qu'une fois que le Parlement du Canada et les législatures provinciales auraient approuvé les amendements constitutionnels, il faudrait ensuite aller à la population pour obtenir l'approbation finale, ou pensez-vous à l'approbation, par voie référendaire, d'une proposition qui n'aurait pas recueilli l'assentiment de toutes les provinces? Quel est exactement l'objectif poursuivi par ce que vous appelez la cinquième étape, l'option pétition-référendum?

What exactly do you have in mind? Do you mean that once the Parliament of Canada and the provincial legislatures have approved the constitutional amendment, the population should have the final say, or are you saying that a proposal that did not have the support of all provinces might be approved through a referendum? What exactly are you driving at with what you call a fifth step, the petition-referendum option?

Mr. Beamish: Step five, the petition-referendum step, could work two ways, one if there was sufficient legislative and parliamentary support that the proposed legal text of the amendment had been passed in the Parliament of Canada and seven provinces constituting the appropriate level of population. There would be a 180-day period—the numbers in here are put in as something to work from—or a six-month period where the public, if there was enough public sentiment, could mobilize a petition similar to the proposition system used in the United States. If a certain level of the electorate could sign this petition, the governments would all be obligated to submit this to a national referendum.

M. Beamish: La cinquième étape, celle de la pétition et du référendum, aurait une double fonction. D'une part, si le texte jouit d'un appui suffisant pour être adopté par le Parlement du Canada et par sept provinces représentant une certaine proportion de la population, il y aura ensuite un délai de 180 jours—ces chiffres sont des hypothèses de travail—ou de six mois pendant lesquels la population aura la possibilité de présenter une pétition, selon le modèle américain de proposition. Si un certain pourcentage de l'électorat signe cette pétition, les gouvernements seront tous obligés de la soumettre à un référendum national.

Similarly, if an amendment was proposed and after the five-year period it did not receive the support of seven provinces in their Legislatures—suppose it received five—but there was enough public sentiment that thought, gosh, this is a good thing for our Constitution, this is the way we want things to happen in our country, then the public could also submit a petition that would cause the government to resort to a binding referendum on the question. So the public could carry on through if the Legislatures abandoned it or could overturn what the Legislatures and Parliament had already passed.

Si, par contre, après un délai de cinq ans, une proposition de modification ne reçoit pas l'appui de sept assemblées provinciales, mais de cinq seulement, et si la population, est d'avis qu'il s'agit d'une modification très bénéfique pour notre Constitution, et qu'il faut donc la retenir, elle pourra encore recourir à une pétition, et le gouvernement devra tenir un référendum dont le résultat sera exécutoire. La population aura donc la possibilité de s'opposer à l'adoption ou au rejet d'une proposition par le Parlement ou les assemblées législatives.

The probability of this being used would be very slim, but it would always be in the backs of the minds of the legislators and the governments that if they do not really do what the people are saying, then they are going to do what they want anyway. So with the referendum there as a final option, right from the start of the process the politicians, the legislators, would be more concerned with what the people actually want.

Il est très peu probable que cela arrive mais le fait est que les législateurs et les gouvernements devront toujours garder à l'esprit que s'ils ne respectent pas l'avis du peuple, celui-ci finira quand même par imposer sa volonté. Le référendum représente une ultime option qui oblige les hommes politiques et les législateurs de tenir davantage compte de la volonté populaire.

[*Text*]

In the case of the Meech Lake scenario, after seven legislatures approved it, maybe in the general population of Canada there was enough opposition to Meech Lake that a referendum would have had to be called in that case. Just having this in the backs of their minds would avoid those kinds of amendments that cause so much dissent in the public.

M. Ouellet: En fait, vous suggérez une procédure ultime offerte à l'ensemble de la population pour s'opposer à un amendement constitutionnel qui viendrait tout juste d'être approuvé par le Parlement et par le nombre approprié de législatures ou, à l'inverse, une procédure qui permettrait à des citoyens de forcer la main aux législatures qui n'auraient pas approuvé une proposition constitutionnelle.

Pour arriver à cette opération, vous prévoyez que cette pétition devrait être signée par des citoyens de toutes les provinces. Quel est le nombre prévu, d'après votre proposition? Est-ce que cette démarche d'un référendum devrait recueillir une majorité de voix simple ou une majorité de voix dans l'ensemble du pays? Comment réglez-vous le mécanisme d'approbation ou de désapprobation constitutionnelle avec votre référendum?

• 1130

Mr. Beamish: Before I answer the last question I would just mention that the referendum option could run out after 180 days, and without any petition being produced proclamation could occur.

I have explained in the brief that I think an appropriate formula for it, for the petition stage of it I have used 5% of the electorate. That might be a pretty high number to obtain signatures on a petition. Maybe the number should be 3%, that was something that was thrown around in the discussion paper here. Maybe it should be 4%, but the number I put in here was 5%. But I do think it has to be sufficiently high that it is not used as a frivolous, vexatious option that would be used by local interest groups or that would be attempted by just one province. This 5% would have to occur nationally.

For the referendum, the figure that I used that would constitute a majority would not be a simple majority. I do not think that simple majorities are appropriate in constitutional amending, simply because of the gravity of the Constitution and the importance of constitutional amending. I have proposed a two-thirds, two-thirds, two-thirds formula, which means two-thirds of the population in two-thirds of the provinces... It would have to be a two-thirds majority in at least two-thirds of the provinces representing at least two-thirds of the national population.

This is a true double majority in that it reflects that there be twice as many people in favour of or opposed to. Maybe a figure like this is too high. Maybe 60% is enough. Maybe some people think that 50% is enough. But it is kind of a funny thing to think that if 26 million people are voting on something, one guy could sway the balance of power on something so important as constitutional amending.

It would ensure that there is very strong sentiment for these constitutional amendments, to use a formula like two-thirds, two-thirds, two thirds.

[*Translation*]

Dans le cas du lac Meech, une fois l'accord ratifié par les sept assemblées législatives, la population canadienne y était tellement hostile qu'un référendum aurait été nécessaire. Le simple fait de savoir que cette option existe devrait suffire à empêcher l'adoption d'une modification dont le peuple ne veut pas.

Mr. Ouellet: In fact, you are suggesting that the public should ultimately have the means to oppose a constitutional amendment that has just been approved by Parliament and by an appropriate number of legislatures, or on the other hand, that there should be a procedure enabling Canadians to force the hand of the legislatures that do not approve a constitutional proposal.

To achieve this, you suggest that such a petition be signed by Canadians from each province. Just how many people would have to sign it? Would the referendum have to result in a simple majority or a majority of votes for the whole country? How does your proposal for a referendum resolve the matter of a constitutional approval mechanism?

M. Beamish: Avant de répondre à la dernière question, j'aimerais ajouter que l'option référendaire pourrait comporter un délai de 180 jours, après lequel il y aurait proclamation si aucune pétition n'a été présentée.

Dans mon mémoire, je propose la formule de 5 p. 100 de l'électorat pour l'étape de la pétition. C'est peut-être un pourcentage élevé, et peut-être faudrait-il le ramener à 3 p. 100, comme on le propose dans ce document de travail. Peut-être devrait-on en exiger 4 p. 100, mais j'ai quand même proposé 5 p. 100. Je crois toutefois que ce pourcentage doit être suffisant élevé pour éviter qu'un groupe d'intérêt local ou une seule province puisse présenter une pétition pour une cause futile ou vexatoire. Cette proportion de 5 p. 100 vaudrait pour tout le Canada.

Pour ce qui est du référendum, le chiffre que je propose comme majorité n'est pas la majorité simple. À mon avis, celle-ci n'est pas souhaitable dans le cas d'une modification constitutionnelle, étant donné l'importance de la Constitution et du processus de modification. J'ai proposé une formule de trois fois deux tiers, c'est-à-dire deux tiers de la population dans deux tiers des provinces. Il faudrait une majorité de deux tiers dans au moins deux tiers des provinces représentant au moins deux tiers de la population du pays.

Il s'agit là d'une vraie majorité double car elle exige deux fois plus de oui que de non, ou l'inverse. C'est peut-être trop demander. Une proportion de 60 p. 100 suffirait peut-être. Certains trouvent peut-être qu'on devrait se contenter de 50 p. 100. Mais si 26 millions de personnes votent, il serait plutôt aberrant qu'un seul électeur puisse faire la différence sur une question aussi importante.

Avec une formule de trois fois deux tiers, on s'assurerait d'un appui populaire massif en faveur des modifications constitutionnelles proposées.

[*Texte*]

Ms Hunter: I would like to welcome you, Mr. Beamish, to the committee.

You have put a lot of energy into this. I compliment you on the depth of thought that has gone into this process. I am also intrigued by your understanding of the dangers of referenda that you were just alluding to, that you have to have other cautions put into the mechanism you propose for two-thirds, two-thirds, two-thirds. It would certainly require a great deal more discussion and consensus-building on the part of those people who are going to be ratifying it. This referendum would be a ratification step rather than a broad question at the beginning.

Mr. Beamish: That is right. The referendum step would be at the very end, after it has been either approved or rejected by the provincial legislatures and the Parliament of Canada. It would be a final option that would be binding, if it were to go through. If a petition were served on the government by 5% of the electorate, or whatever, and we went to a referendum, that would be binding.

Proclamation would have to occur based on the referendum within 30 days. The referendum process, because of what it involves, only needs to be used as a final alternative, as a security factor in the public interest.

I think the rest of the process gives the parliamentarians every option to produce something satisfactory if they are going to amend the Constitution.

Ms Hunter: You have not outlined in your brief, although I confess that I have just skimmed it, any concerns about the money that would be used for this or would be necessary for such a process. Referenda can be very expensive.

• 1135

At the beginning of this process of our committee hearings, one of my concerns about referenda was the possible disproportionate availability of resources for some groups on one side of a referendum versus conversely the lack of resources on the other side of the question. Have you given any thought to that?

Mr. Beamish: The referendum option would probably never be used, and going back to the Meech Lake process, I do not think there would have been any difficulty at all in obtaining 5% of the signatures. Or if you go to other contentious national issues such as free trade, there seems to be no shortage of money for people to place advertisements and do all kinds of advertising to support either one side or the other.

There would probably be partisan money involved in it. I would assume that different parties in different provincial legislatures and different parties in the Parliament of Canada would maybe oppose a proposed change to the Constitution, and they would back the yes side or the no side. I do not see that as an important part.

As to the cost of operating the referendum itself, since I do not think it would occur very often, it would not be a major cost. It would probably be a cost equal to running a federal election, but I believe we will see a lot more federal elections than we will see referenda.

[*Traduction*]

Mme Hunter: Je vous souhaite la bienvenue au comité, monsieur Beamish.

Vous avez consacré beaucoup d'efforts à cette question. Vous y avez beaucoup réfléchi et je vous en félicite. Je trouve intéressant vos commentaires sur les risques du modèle référendaire et sur la nécessité de prévoir des garanties dans votre formule trois fois deux tiers; elle obligerait ceux qui doivent ratifier les propositions à en discuter de façon très détaillée et à arriver à un consensus. Le référendum est une mesure de ratification plutôt qu'un point de départ de portée très générale.

M. Beamish: C'est exact. Le référendum sera tenu à la toute fin, après ratification ou rejet de la proposition par les assemblées législatives et le Parlement du Canada. Ce résultat sera exécutoire. Si une pétition signée par 5 p. 100 de l'électorat est présentée au gouvernement, et soumise ensuite à un référendum, le résultat de ce dernier sera exécutoire.

Selon les résultats du référendum, la proclamation de la modification devra obligatoirement intervenir dans les 30 jours. Le modèle référendaire, de par sa nature, est une option à utiliser en dernier ressort, pour protéger les intérêts du peuple.

Les autres éléments du processus donnent aux parlementaires des moyens d'action satisfaisant s'ils veulent modifier la Constitution.

Mme Hunter: Je dois avouer que j'ai parcouru très rapidement votre mémoire mais j'ai remarqué que vous n'y abordez pas la question du coût d'une telle consultation. Pourtant, un référendum peut coûter très cher.

Lorsque notre comité a commencé à tenir des audiences, l'une de mes préoccupations en ce qui a trait aux référendums était la possibilité que certains groupes qui font valoir un certain point de vue sur la question disposent de ressources disproportionnées par rapport à d'autres groupes qui, pour leur part, manqueraient de moyens pour faire valoir l'autre point de vue sur la question. Avez-vous réfléchi à ce problème?

M. Beamish: On n'aura sans doute jamais recours à l'option du référendum, et pour en revenir au processus du lac Meech, je ne crois pas que l'on aurait eu de difficulté à obtenir 5 p. 100 de signatures. Ou dans le cas d'autres questions litigieuses d'intérêt national, comme le libre-échange, qu'ils soient pour ou contre, les gens ne semblent pas manquer d'argent pour placer des annonces et faire toute sorte de publicité.

Les partis politiques y engageraient sans doute des fonds. Je suppose que les partis des différentes assemblées législatives provinciales et les différents partis du Parlement du Canada pourraient s'opposer à un changement proposé à la Constitution et financer ceux qui sont pour ou ceux qui sont contre. Mais il ne s'agit pas à mon avis d'un élément important.

Pour ce qui est du référendum lui-même, étant donné qu'à mon avis, on n'y aurait pas très souvent recours, le coût ne serait pas considérable. Il serait sans doute comparable à celui d'une élection fédérale, mais je crois qu'il y aura beaucoup plus d'élections fédérales que de référendums.

[*Text*]

Ms Hunter: One of our witnesses in western Canada likened any changes that we make here to a constitutional Rubik cube. Once you make one change, everything else changes. Your idea of an elected Senate would change the relationship vis-à-vis the House of Commons and the Senate. Do you have any comment about that or any recommendations on that different relationship?

Mr. Beamish: As far as it relates to the six-step process, I mention that it works whether there is a reformed Senate or not a reformed Senate. I guess I kind of put the reformed Senate ideas in here just to get a chance to air my views on it.

I think most people are coming to the realization that we need a reformed Senate. I prefer to call it a triple-F Senate, just to isolate myself from the triple-Es. I would rather see a fair, functional, and federal Senate than a triple E.

With respect to a reformed Senate, we need in this country an assembly at the level of the central government that can reflect or be open to the interests of the provincial constituent partners. We have a whacky kind of federal system here right now. Most federal systems operate with the division of power between the constituent partners and the central government—a second house, a Senate, represented by these constituent partners.

Now, in our federal system, we operate with a division of powers between the provincial interests and the central government, and yet we call these senators from across the country to come to Ottawa to represent the regions. Why do we have regional representations in our second house, in the Senate? The regions have no legislative authority. The regions are very abstract things. They mean nothing. It is a funny federal system that we ask for representation from the regions and not representation from those constituent partners or geopolitical entities that we call provinces, which we have our division of power with and which have legislative powers.

Mr. Nystrom: I have a couple of questions. You are talking about a five-year time limit. I think you are the first person who has proposed extending the time limit from three years to five years, although we have had some people come before the committee and say that we should have no time limit at all. In other words, if it goes through in a year, fine, or five or six years, fine. Why five years? The school of thought seems to be that three years might have been too long.

• 1140

Mr. Beamish: If I had an option, if I could make a choice, I would tend toward longer than five years rather than shorter than five years. At one time I thought that no time limit was appropriate, but that would end up leaving constitutional amendments that had been approved by various legislatures across the country and the Parliament completely in limbo.

The five-year time limit is a timeframe where there will probably be at least one election in each of those provinces and in the federal Parliament, so that you will have a change of government which can possibly result in more consensus-building.

[*Translation*]

Mme Hunter: L'un des témoins que nous avons entendus dans l'Ouest canadien a comparé le fait d'apporter des changements à la Constitution à un cube de Rubik constitutionnel: chaque fois que l'on apporte un changement, tout le reste change. Votre idée d'un Sénat élu changerait les rapports entre la Chambre des communes et le Sénat. Avez-vous des observations ou des recommandations à faire en ce qui concerne ces rapports différents?

M. Beamish: Pour ce qui est du processus en six étapes, j'ai dit qu'il allait fonctionner avec ou sans la réforme du Sénat. Si je vous ai parlé de la réforme du Sénat ici, c'est que je voulais en profiter pour vous faire part de mes idées à ce sujet.

Je pense que la plupart des gens se rendent compte que nous avons besoin d'une réforme du Sénat. Plutôt que de parler d'un Sénat triple E, je préfère parler d'un Sénat juste, fonctionnel et fédéral.

En ce qui concerne la réforme du Sénat, notre pays a besoin d'une assemblée au niveau du gouvernement central, qui puisse refléter les intérêts de nos partenaires provinciaux ou être ouverte à leurs idées. Nous avons un régime fédéral plutôt farfelu à l'heure actuelle. La plupart des régimes fédéraux fonctionnent avec une division des pouvoirs entre les différentes composantes et le gouvernement central—une seconde chambre, un Sénat, représentant ces composantes.

Or, dans notre régime fédéral, nous fonctionnons avec une division des pouvoirs entre les intérêts provinciaux et le gouvernement central, et pourtant nous demandons à ces sénateurs de tout le pays de venir à Ottawa représenter leurs régions. Pourquoi avons-nous des représentants régionaux à notre deuxième chambre, au Sénat? Les régions n'ont aucun pouvoir législatif. Les régions sont quelque chose de très abstrait. Elles n'ont aucune signification. C'est un drôle de régime fédéral que celui qui demande la représentation des régions, et non pas des composantes ou des entités géopolitiques que nous appelons provinces, avec qui nous partageons le pouvoir et qui ont des pouvoirs législatifs.

M. Nystrom: J'ai quelques questions à vous poser. Vous parlez d'un délai de cinq ans. Je crois que vous êtes la première personne qui ait proposé de porter le délai de trois à cinq ans, bien que certains témoins aient déclaré devant le comité qu'il ne devrait y avoir aucun délai. En d'autres termes, que cela prenne un an, cinq ou six ans, pas de problème. Pourquoi cinq ans? On semble penser qu'un délai de trois ans a peut-être été trop long.

M. Beamish: Si j'avais le choix, je préférerais avoir un délai de plus de cinq ans plutôt que de moins de cinq ans. Un moment donné, j'ai cru qu'il convenait de n'imposer aucun délai, mais les modifications constitutionnelles qui auraient été approuvées par diverses assemblées législatives et par le Parlement risqueraient de tomber ainsi dans l'oubli.

Au cours d'un délai de cinq ans, il y aurait sans doute au moins une élection dans chacune des provinces et au Parlement, de sorte qu'il y aurait un changement de gouvernement qui pourrait permettre d'en arriver à un plus grand consensus.

[*Texte*]

The five-year time limit also allows for more public input. If a constitutional amendment is worthy of somebody saying oh, make an agreement, and stamping it today, I point out the Constitution is not just for today. The Constitution is for my kids, your kids, and their grandchildren a hundred years down the road. If some amendment is worthy of being enshrined in the Constitution today, surely it is worthy of being enshrined in five years.

Five years, seven years I think would be appropriate, and it is intended to have changes in government and to have more time for public debate. I also mentioned that within that five years no government should be precluded from doing exactly what Newfoundland did during the Meech Lake business where they withdrew their support. That is completely acceptable. If there is a change of government and the people have changed the government in that province, and they have changed it maybe because of their stand on potential constitutional amendments, that should go through.

It is just as possible that a provincial legislature would reject some amendment and the people of that province would say during the next provincial election, no, we want that in our Constitution, and elect a government that would think that way and would go ahead and pass it. So there would be just as many governments, I believe, change in favour of it as would change to oppose it.

Mr. Nystrom: My second question is on the amending formula. You are talking about needing a two-thirds majority to pass a constitutional amendment, or even in a referendum a two-thirds majority, similar in some senses to what we see in the United States, where one requires a majority in two-thirds of the states, and two-thirds of the members of the Congress and the Senate. This might be acceptable if we were a federation like the others. The problem we have in this country is that we have Ontario with 37% of the population, Quebec with about 27%, and the uniqueness of Quebec, and the guarantees made to that province in 1774 by the British, by the English, of the French language and the French civil code.

Under your amending formula it is possible that the rest of the country could abolish the French civil code without the consent of Quebec, or radically change the status of the French language. Do you think that would be acceptable to the Province of Quebec?

Mr. Beamish: The number two-thirds is chosen somewhat arbitrarily, and maybe a better solution is the two-thirds of the provinces with half of the population. But we do not live in a perfect federation. An ideal federal system would have provincial constituent partners with exactly the same population, and it is hardly likely that is going to happen even if we were to go to a five-region scheme, or a three-region scheme.

[*Traduction*]

Le délai de cinq ans permet également une plus grande participation du public. Si une modification constitutionnelle mérite que l'on dise: «concluons une entente, approuvons-la aujourd'hui», je vous ferai remarquer que la Constitution n'est pas seulement pour aujourd'hui. La Constitution est pour mes enfants, vos enfants et leurs petits-enfants dans une centaine d'années. Si une modification mérite d'être apportée à la Constitution aujourd'hui, elle méritera certainement de l'être dans cinq ans.

Cinq ans, sept ans, seraient à mon avis un délai convenable qui permettrait des changements de gouvernement et plus de temps pour débattre publiquement de la question. J'ai également mentionné qu'au cours de ce délai de cinq ans on ne devrait empêcher aucun gouvernement de faire exactement ce que Terre-Neuve a fait pendant l'affaire du lac Meech et de retirer son appui. Cela est tout à fait acceptable. S'il y a un changement de gouvernement et que les gens aient changé le gouvernement dans cette province, peut-être en raison de leur position sur des modifications constitutionnelles éventuelles, alors il faut accepter la volonté de la population.

Il est tout aussi possible qu'une assemblée législative rejette un amendement et que lors des prochaines élections provinciales la population de cette province dise qu'elle n'est pas d'accord, qu'elle veut cette modification à la Constitution, et qu'elle élise un gouvernement qui soit du même avis. À mon sens, un changement de gouvernement pourrait tout autant traduire une opposition à une modification, qu'une approbation de cette modification.

M. Nystrom: Ma deuxième question concerne la formule de modification. Vous dites qu'il faudrait une majorité des deux tiers pour qu'une modification constitutionnelle soit adoptée, ou même une majorité des deux tiers lors d'un référendum, un peu comme aux États-Unis, sous certains aspects, puisqu'il faut la majorité des deux tiers des États, et des deux tiers des membres du Congrès et du Sénat. Cette formule serait peut-être acceptable si nous étions une fédération comme les autres. Le hic au Canada, c'est que l'Ontario compte 37 p. 100 de la population, le Québec 27 p. 100, que le Québec a un caractère unique, et que les Britanniques, les Anglais, ont donné certaines garanties au Québec en 1774 au sujet de la langue française et du Code civil français.

Si l'on utilisait votre formule de modification, le reste du pays pourrait abolir le Code civil français sans le consentement du Québec, ou encore changer radicalement le statut de la langue française. À votre avis, cela serait-il acceptable pour la province de Québec?

M. Beamish: La formule des deux tiers a été choisie d'une façon quelque peu arbitraire. Il serait peut-être préférable d'avoir les deux tiers des provinces et la moitié de la population. Mais nous ne vivons pas dans une fédération parfaite. Dans un régime fédéral idéal, les partenaires provinciaux auraient exactement la même population, et il est peu probable que cela se produise même si on divisait le Canada en cinq régions ou en trois régions.

[*Text*]

Maybe the other alternative is to go to a two-region business where you have Quebec and you have the rest of Canada. It is all highly unlikely that nine provincial legislatures are going to give up their authority and say they will join in as one.

In spite of being a federal system, we are also a national democracy where the will of a vast majority of people has to take precedence, within reason, over the will of a small minority. I would hope that we are an understanding enough national society that we would take these things into account.

• 1145

I do not like the idea of building in safeguards such as suggested by Mr. Wells, where he proposes a linguistic veto in a reformed Senate, based on cultural matters. I think the problem you get into when you start doing that sort of thing is that you end up with the us and the them situation again. It just continues and there is perpetual confrontation when it is us versus them.

Mr. Nystrom: I wonder if I could just ask you a question now. Why would you give Ontario a veto and no other province? What you are recommending here is that Ontario get a veto because you say you must have two-thirds of the people on your side. Ontario has about 37% of the population. Ontarians could be very upset about some proposal that would get a majority in every other province but Ontario, and yet it is vetoed.

Mr. Beamish: Maybe the number should be 50% of the national population. Maybe it should be 60%. Maybe it should be changing. Maybe it should always be less than the population of one province so that no one province would have an absolute veto. It still comes back to the idea that we live in a national democratic country, and because we have this imperfect federal system the idea of democracy is more important than federalism when it comes right down to push and shove. You could make the number so that it was less than the population of Ontario if you wanted, whatever that works out to. It may work out to 62% instead of 66%.

Mr. Nystrom: What do you do about minority rights then? Historically, the aboriginal people have signed treaties with the crown, and under a straight numbers game they obviously could not veto anything in terms of your proposal.

The other example is Quebec with civil law. The rest of the country can just override Quebec in terms of the civil code. That only applies in the province of Quebec. Why would they not have a veto on that? Quebec were given guarantees by the British on language. How would you sell this idea in the province of Quebec? In other words, you are saying to Quebeckers here is a new amending formula and you will have absolutely no guarantees under it in terms of

[*Translation*]

L'autre possibilité serait peut-être de diviser le Canada en deux régions, soit le Québec et le reste du Canada. Mais il est extrêmement peu probable que neuf assemblées législatives renoncent à leur pouvoir pour ne former qu'un seul front.

Même si nous avons un régime fédéral, nous sommes également une démocratie régionale où la volonté de la grande majorité des gens doit avoir préséance, à juste titre, sur la volonté d'une petite minorité. J'ose espérer qu'en tant que société nationale nous sommes suffisamment compréhensifs pour tenir compte de ces facteurs.

Je n'aime pas comme M. Wells l'idée d'inclure des garanties telles que le droit de veto linguistique dans un Sénat réformé, droit de veto qui se fonderait sur des questions d'ordre culturel. Ce serait une véritable source de problèmes, parce que l'on finirait par perpétuer et institutionnaliser l'affrontement.

M. Nystrom: Pourquoi accorderiez-vous un droit de veto à l'Ontario et pas aux autres provinces? Vous recommandez d'accorder le droit de veto à l'Ontario parce que, comme vous l'affirmez, il vous faut aller chercher l'accord des deux tiers de la population. La province de l'Ontario représente environ 37 p. 100 de la population canadienne. Ne pensez-vous pas que les Ontariens pourraient fustiger une proposition qui prévoirait la majorité dans toutes les autres provinces sauf chez eux, tout en leur accordant un droit de veto?

M. Beamish: On devrait peut-être parler de 50 p. 100 de la population, ou peut-être même de 60 p. 100. Peut-être la proportion devrait-elle varier selon les cas. Peut-être devrait-on parler d'un pourcentage qui représenterait moins que la population d'une province de sorte qu'aucune province n'ait un droit de veto absolu. On revient toujours à la même chose: comme nous vivons dans un pays démocratique et que notre régime fédéral est loin d'être parfait, la notion de démocratie finit par prendre le pas sur celle de fédéralisme, surtout quand chacun cherche à tirer la couverture à soi. Le chiffre magique pourrait être tel qu'il représente moins que la population de l'Ontario, si vous voulez, et il pourrait donner 62 au lieu de 66 p. 100.

M. Nystrom: Et que faites-vous dans ce cas des droits des minorités? L'histoire nous dit que les peuples autochtones ont signé des traités avec la Couronne, mais si l'on ne joue strictement qu'avec des chiffres, il devient alors évident qu'ils n'auront jamais de droit de veto dans votre proposition.

Prenons comme autre exemple le droit civil au Québec. Le reste du pays pourrait décider pour le Québec, puisque le Code civil ne s'applique que dans cette province. Pourquoi le Québec n'aurait-il pas le droit de veto à l'égard de son Code civil? Après tout, les Britanniques n'ont-ils pas donné au Québec des garanties linguistiques? Comment pouvez-vous convaincre le Québec que votre idée soit bonne? Vous êtes en train de dire aux Québécois que la nouvelle formule de

[*Texte*]

civil law, the French language, and your unique culture. And there is nothing in here for the aboriginal people. How would you sell that? Because in order to have this amending formula brought in, we need the unanimous consent of the provinces and the federal Parliament to change the amending formula.

If you put yourself today in front of a committee of the Quebec National Assembly or put yourself in front of the chiefs at the First Nations Assembly, how would you sell this idea?

Mr. Beamish: I guess in front of the Quebec National Assembly I would have to say that I think it can be argued that Quebec has a lot more to gain from federalism and being part of a strong federal system with a reformed Senate than it does from opting out of that system. I think we can provide Quebec with options and with the benefits of membership in the federation. If the average person in Quebec were to understand what was coming from membership in the federation as opposed to leaving the federation, I think the average people of Quebec would support it wholeheartedly.

Maybe this is a little bit off the topic, but I think part of the problem in Quebec are the academics and the intellectuals, who have all the say. You listen anywhere, for example Gzowski in the morning, and you see that the journalists have taken on the role of intellectuals. They are very biased. I see that as being a big problem in Quebec.

The last witness here talked a little bit about this, that if the aboriginal peoples in a reformed Senate were given a voice at the national level, they would probably take it.

Mr. Reid: Welcome to the committee. I want to follow up on some of these points, because interestingly, on two or three things you have come closer to the nub of the question than practically anybody else we have dealt with. I may not agree with the conclusions you have come up with, but you have come to the real fundamental questions in a couple of cases.

• 1150

One of the comments you have made is that perhaps democracy is more important than federalism. Now, you can go down a lot of lines there. I would argue that one of the critical parts of the democracy is the protection of the minority from the majority. Therefore, I have some very strong concerns about the use of certain tools, particularly as it applies to rights and the ability of the majority to impose its will. But I do not necessarily want to go down that road.

You talked about democracy in terms of the equality of the individual. I do not have your exact words, but basically you have said that each person must be the same, at least in the case of the democracy. I could not agree more. But you also say, I think on the bottom of page one, absolute equality between all individuals in federalism ensuring the absolute equality between the constituent partners, the provinces. Do you see a clash there?

[*Traduction*]

modification ne leur accorde plus aucune garantie, que ce soit sur le plan de leur Code civil, de leur langue et même de leur culture unique. Votre proposition laisse aussi complètement de côté les autochtones. Comment, dans votre cas, pourriez-vous les convaincre? N'oubliez pas que pour faire adopter cette formule de modification, il faut avoir le consentement unanime des provinces et du Parlement fédéral pour changer quoi que ce soit dans la formule actuelle.

Comment pourriez-vous demain convaincre de la validité de votre proposition l'Assemblée nationale du Québec ou même les chefs de l'Assemblée des premières nations?

M. Beamish: J'essaierais de faire comprendre à l'Assemblée nationale du Québec que le Québec a beaucoup plus à gagner en faisant partie d'un fédéralisme fort qui aurait renouvelé son Sénat qu'en se désistant. Il me semble possible d'offrir au Québec certaines options valables et de lui faire comprendre qu'il a tout avantage à faire partie de la fédération. Si le Québécois moyen pouvait comprendre tout ce qu'il a à gagner en restant au sein de la fédération et tout ce qu'il peut perdre en la quittant, je crois que les Québécois seraient d'accord sans réserve avec ma proposition.

Permettez-moi de digresser: j'ai l'impression qu'une partie du problème vient de ce que, au Québec, ce sont seulement les universitaires et les intellectuels qui se prononcent là-dessus. Vous n'avez qu'à écouter Gzowski le matin pour vous rendre compte que les journalistes jouent maintenant le rôle d'intellectuels et qu'ils étalent des opinions préconçues. Pour moi, c'est très grave.

Le témoin qui m'a précédé a justement dit que si, dans un Sénat renouvelé, les peuples autochtones pouvaient se prononcer à l'échelle nationale, ils le feraient sans doute.

M. Reid: Bienvenue au comité. Je vais continuer dans la foulée de vos réponses, car je me suis rendu compte que, à deux ou trois égards, vous avez réussi à mettre le doigt sur le problème beaucoup mieux que la plupart des autres témoins. Je n'accepte peut-être pas vos conclusions, mais je crois que vous avez réussi dans quelques cas à poser des questions fondamentales.

Vous avez dit notamment que nous accordions peut-être la préséance à la démocratie plutôt qu'au fédéralisme. Si on pousse l'argument à l'extrême, je dirais que l'un des éléments fondamentaux de la démocratie, c'est la protection de la minorité devant les pouvoirs de la majorité. C'est pourquoi je m'inquiéterais de ce que l'on veuille avoir recours à certains instruments, particulièrement s'ils s'appliquent aux droits et à la capacité de la majorité d'imposer son bon vouloir. Mais je ne voudrais pas nécessairement aller dans ce sens.

Vous avez dit que la démocratie traitait de façon égale tous les individus, ou quelque chose comme ça. Autrement dit, dans une démocratie, chacun est l'égal de l'autre, ce à quoi je souscris sans réserve. Vous avez également affirmé en début de mémoire que, dans un fédéralisme, l'égalité absolue entre les individus garantit l'égalité absolue entre ses constituantes, soit les provinces. Vous ne trouvez pas qu'il y a une opposition là-dedans?

[*Text*]

Mr. Beamish: Not at all. The absolute equality of the individuals is guaranteed through a charter of rights, which we have in our Constitution now.

The absolutely equal standing of the constituent partners would be that each would have equal representation at the level of the central government in some kind of reformed Senate, or federal constituent assembly, as it might be called. That is how you achieve equality between the provinces, so that they would all have an equal say. Suppose each sent six, eight, or ten senators to Ottawa, whatever the number you choose, they would have equal say in federal matters through the representatives they have sent there.

Mr. Reid: Let us take this perhaps a bit further. I may be bridging on the ridiculous but around here that is not too unusual, so bear with me.

Just so we understand, I am a Newfoundlander. The province of Newfoundland and Labrador has 560,000 people. We heard a lot last year the argument that should a province representing 2% of the population holds sway over the country? Can you say to me—and this is hypothetical, before I get hundreds of letters and phone calls—that a province of 560,000 people should be able to deny the will of one, or maybe nine provinces, of anywhere from 8 million to 24 million people in terms of democracy and fairness?

Mr. Beamish: I am not exactly sure what you are getting at, because under this system that would never happen. There is no way here where Newfoundland could have a veto over that. No, I do not think that is fair but I think it is fair that they have equal representation at the level of the central government to each of the other provinces. In some second house... With this system that would never happen. It would take more than just Newfoundland to—

Mr. Reid: All right. I understand that because of the combinations you put in place.

Mr. Beamish: I am not sure that even in a reformed Senate... Well, you would not give a veto to any one—

Mr. Reid: I am not implying that. I am just sort of, you can combine with your two-thirds, two-thirds to have somewhat of that impact.

Sometimes I have problems with the concept that provinces have an equality of equalities with individuals. More importantly, though, somebody—I do not know who, the chairman or the president of the native brotherhood of Prince Edward Island—said to us on Friday that what we really have is the equality of our differences. There is no such thing as an equal province in this country. There cannot be, unless you are going to take away a lot of rights that a lot of provinces currently have.

Mr. Beamish: I am not exactly sure what you are getting at. Maybe I am—

[*Translation*]

M. Beamish: Pas du tout. L'égalité absolue des individus est garantie par la Charte des droits qui fait partie intégrante de notre Constitution.

L'égalité absolue des parties constituantes signifie que chacun est représenté de façon égale au palier du gouvernement central, c'est-à-dire dans un Sénat renouvelé ou dans une assemblée constituante fédérale, si vous préférez l'appeler ainsi. C'est la seule façon de rendre les provinces égales, de sorte qu'elles aient une voix égale au chapitre. Si chaque province envoie 6, 8 ou 10 sénateurs à Ottawa, par exemple, chacune a autant voix au chapitre que les autres dans toutes les questions fédérales, par le biais de ces représentants.

M. Reid: Poussons votre argument un peu plus loin. Je frôle peut-être le ridicule, ce qui n'est pas inédit dans ces lieux-ci.

Laissez-moi d'abord expliquer que je suis moi-même terre-neuvien. La province de Terre-Neuve, Labrador compris, compte 560,000 habitants. L'année dernière, on s'est demandé à maintes reprises pourquoi une province qui représente 2 p. 100 de la population du Canada devrait exercer son pouvoir sur tout le reste du pays. C'est peut-être une situation hypothétique, mais je reçois des centaines de lettres et d'appels là-dessus. Comment pouvez-vous affirmer qu'il est juste et démocratique qu'une province de 560,000 habitants puisse rejeter la décision d'une ou même de neuf provinces représentant de 8 à 24 millions d'habitants?

M. Beamish: Je ne sais pas où vous voulez en venir, car rien dans ma proposition ne permettrait à ce que vous avancez de se produire véritablement. Jamais Terre-Neuve ne pourrait avoir un droit de veto de ce genre, car cela ne serait pas juste. Néanmoins, j'estime qu'il serait juste qu'elle ait autant de représentants que chacune des autres provinces au gouvernement central. Dans une deuxième chambre... Dans le système que je propose, cela serait tout à fait impossible. Il faudrait aller chercher d'autres provinces, en plus de Terre-Neuve, pour...

M. Reid: Très bien. Je comprends, à cause de la façon dont tous les facteurs se combinent.

M. Beamish: Je ne suis même pas convaincu que dans un Sénat réformé... De toute façon, vous n'accorderiez pas de droit de veto à...

M. Reid: Ce n'est pas ce que je voulais dire. Je pensais simplement qu'en combinant ce droit de veto à la règle des deux tiers, cela pourrait avoir cet effet-là.

J'ai parfois quelques difficultés à accepter que les provinces soient aussi égales entre elles que les individus. Je pense que c'est le président de la confrérie autochtone de l'Île du Prince-Édouard qui nous a dit, vendredi dernier, qu'il fallait plutôt parler de l'égalité de nos différences. On ne peut pas vraiment dire que toutes les provinces sont égales au Canada. C'est tout à fait impossible, à moins que l'on ne retire aux provinces beaucoup de leurs droits.

M. Beamish: Je ne suis pas sûr de comprendre. Peut-être...

[*Texte*]

Mr. Reid: There is a lot of asymmetry within the Constitution today. In Newfoundland it is legal to put colour in margarine. That has been guaranteed under the terms of union. It is a bizarre example, but it is real, it is true. There are certain religious rights in Newfoundland that are not prevalent across the country. That equality... Having equal provinces, then you do not allow that sort of asymmetry.

• 1155

Mr. Beamish: We are talking about geopolitical entities when we talk about equality between provinces. The way our Charter operates right now, we operate with the rights of the individual prevailing. The rights of groups are on a second level.

The Charter is theoretically structured so the rights of the state cannot infringe on the rights of individuals. Our freedoms only extend to the point where they operate for the greater good of society and where they do not infringe on the greater—

Mr. Reid: You know as well as I do that that is not applicable. We have things like the notwithstanding clause.

Mr. Beamish: Well, that may be a big mistake.

Mr. Reid: Oh, I could not agree more, but it is a reality. It is there, so the state does have that power.

Mr. Beamish: I will agree with you.

Mr. Reid: The point I am making, because you and I do not necessarily disagree, is that you can go down this line, in terms of equality and in terms of differences and in terms of collective rights and individual rights, to the point where I think the only conclusion you can come to is that you can never make it all equal. Where you and I would have the fundamental difference is that I would argue that we cannot at this stage in our history, neither should we, base the Constitution on as much a set of principles as a set of acknowledged realities.

Mr. Beamish: That is probably true. I would like to say, though, that the idea of a concept of equality between the provinces is separate from equality between individuals. The idea of equality between the provinces is a theoretical thing right now, because we do not have that.

Mr. Reid: That is right.

Mr. Beamish: We do not have some level of central government where the provinces can have equal representation.

If we are going to operate in a federal system and we are going to divide powers between the central government and the provincial constituents, those provincial constituents I believe should have equal powers. That is the point I am trying to make. Maybe we are just not connecting here, but I think they are two very different things.

Mr. Reid: Oh, we are connecting. I do not know that we are agreeing.

[*Traduction*]

M. Reid: Notre Constitution actuelle est très asymétrique. A Terre-Neuve, par exemple, il est tout à fait légal de colorer la margarine, et c'est même garanti par les termes de l'Union. C'est bizarre comme exemple, mais c'est tout à fait vrai. Terre-Neuve prévoit certains droits en matière de religion qui n'existent pas ailleurs au pays. L'égalité véritable des provinces ne permettrait pas une asymétrie de ce genre.

M. Beamish: Lorsqu'on parle d'égalité entre les provinces, on parle au fond d'égalité entre des entités géopolitiques. Toutefois, la Charte actuelle prévoit la primauté des droits individuels, tandis que les droits collectifs sont relégués au second plan.

La Charte est structurée en théorie de façon que les droits de l'Etat ne puissent empiéter sur les droits individuels. Nos libertés s'appliquent dans la mesure où elles permettent le plus grand bien de la société et qu'elles n'empiètent pas sur le plus grand bien...

M. Reid: Vous savez tout autant que moi que c'est inapplicable en pratique, puisque la clause dérogatoire existe.

M. Beamish: Oui, et c'est une grossière erreur.

M. Reid: Tout à fait d'accord, mais elle existe tout de même. Par conséquent, elle accorde à l'Etat un pouvoir plus grand.

M. Beamish: Je suis d'accord.

M. Reid: Vous et moi sommes peut-être sur la même longueur d'ondes, mais j'essaie de vous expliquer que quoi que l'on dise en termes d'égalité, de différences, de droits collectifs ou de droits individuels, j'ai l'impression que la seule conclusion que l'on puisse tirer, c'est qu'il est à peu près impossible d'atteindre l'égalité à tous les points de vue. Mais là où vous et moi différons d'opinion, c'est que je prétendrais, pour ma part, que nous ne pouvons pas et ne devrions pas, à cette étape-ci de notre histoire, fonder la Constitution sur un ensemble de principes plutôt que sur des réalités reconnues.

M. Beamish: Vous avez sans doute raison. Mais j'aimerais tout de même répondre que la notion d'égalité entre les provinces doit être maintenue distincte de celle de l'égalité entre les individus. L'égalité actuelle entre les provinces est tout à fait théorique, car elle n'existe pour ainsi dire pas.

M. Reid: C'est exact.

M. Beamish: Nous n'avons pas de palier de gouvernement central où les provinces peuvent être toutes représentées de façon égale.

Ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est que si nous voulons maintenir le système fédéral et que nous voulions diviser les pouvoirs entre le gouvernement central, d'une part, et ses constituantes provinciales, d'autre part, il faut alors accorder à celles-ci des pouvoirs égaux. Je me fais peut-être mal comprendre, mais il me semble que ces deux notions sont tout à fait distinctes.

M. Reid: Oh, je saisis très bien, mais je ne sais pas si je suis d'accord.

[*Text*]

I have a problem with that because there are certain realities in the country. One is the ability, for instance, of the people in the province of Quebec to protect things that are important to them. It is my belief at this stage that we have to accept that we all cannot be equal to get to the point where constitutionally we can provide that protection, now and in the longer term.

Where I have had problems in the past with some of this, in my own mind as well as practically, is that we get ourselves into a position where we declare certain things to be true, like the equality of provinces, and therefore we cannot take the next step. I just worry that we will bind ourselves, that we will box ourselves in. In other words, we provide parameters around which or inside which we develop a Constitution, and then try, as somebody said, to make the country reflect the Constitution as opposed to the Constitution reflecting the country.

I get accused of being too pragmatic and all of that, but that is a reality today. I think that is where you and I have differences, because generally I think your process is great. I think your process is very well thought out and based on certain realities. I do not know if it is going to be acceptable, but as far as I can see, the premise is very sound.

Mr. Beamish: I am going to agree that you guys have a heck of a problem facing you, trying to balance all these things out. However, when it all comes to the end, all you can do is be as fair as possible to as many people as possible and to as many provinces as possible. I think that is all the people of this country expect from their governments at any time: be as fair as possible to as many people as possible.

No matter what you do, people are going to be upset. No matter what recommendations follow through from this... If nothing follows, people are going to be upset.

• 1200

Mr. Reid: It is a no win situation.

Mr. Beamish: Exactly. I feel for you.

Mr. Reid: There is a lot of that going around these days. Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Beamish, you might just have written the preamble to our report.

Ms Browes: Welcome, Mr. Beamish, to our committee hearings in Ottawa today. I would like to zero in on the process you have recommended, in particular stage two, the public hearings, where you have recommended that a federal parliamentary committee hold joint nation-wide hearings in each province with committees of respective provincial legislatures. I would just like to develop that with you a little bit, so I understand exactly what you mean.

[*Translation*]

Cela me chiffonne un peu parce que vous semblez fermer les yeux sur certaines réalités du Canada, notamment la possibilité pour les Québécois, par exemple, de protéger ce qui leur semble important à eux. C'est pourquoi je suis convaincu que, pour l'instant, il nous faut accepter l'inégalité de façon que, à plus long terme, nous puissions laisser la Constitution assurer les protections voulues.

J'ai l'impression qu'à partir du moment où nous affirmons certaines réalités, telles que l'égalité des provinces, nous sommes dans l'impossibilité de franchir l'étape suivante. C'est un problème qui m'a déjà gêné et qui me gêne encore aujourd'hui, intellectuellement et en pratique. J'ai l'impression que, ce faisant, nous nous lions les mains et que nous nous empêchons d'avancer. Autrement dit, nous fixons des paramètres à l'intérieur desquels nous élaborons une constitution, après quoi nous cherchons à faire de notre pays le reflet de la Constitution plutôt que l'inverse, c'est-à-dire de la Constitution le reflet de notre pays.

Je sais qu'on m'accuse parfois d'être trop pragmatique, mais ce sont des réalités que nous ne pouvons ignorer. C'est sans doute là où vous et moi différons d'opinion, parce que hormis cela, j'admire beaucoup votre démarche qui me semble bien réfléchie et assez réaliste. Je ne sais si l'on acceptera votre proposition, mais d'après ce que je vois, elle se fonde sur d'excellentes prémisses.

M. Beamish: Vous savez aussi bien que moi que vous avez un énorme problème à résoudre, puisque vous devez jongler avec tout cela. Mais, l'un dans l'autre, il vous reste à espérer être le plus juste possible à l'égard d'autant de personnes et de provinces que possible. Voilà ce que les Canadiens attendent de leur gouvernement, quel qu'il soit: qu'il soit aussi équitable que possible pour le plus grand nombre de citoyens possible.

Quoi que vous fassiez, on vous critiquera. On vous critiquera, quelles que puissent être vos recommandations et quelle que soit l'issue de votre démarche.

M. Reid: Nous sommes pris entre l'arbre et l'écorce.

M. Beamish: Tout à fait, et je compatis devant la difficulté de la tâche.

M. Reid: Vous n'êtes pas le seul. Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Edwards): Merci, monsieur Beamish. Qui sait? Vous venez peut-être de nous fournir le préambule de notre rapport.

Mme Browes: Monsieur Beamish, bienvenue à notre comité qui revient à Ottawa. J'aimerais m'attarder à la démarche que vous avez recommandée, et particulièrement à la deuxième étape, soit celle des audiences publiques: vous suggérez qu'un comité parlementaire fédéral tienne conjointement avec des comités provinciaux des assemblées législatives des audiences publiques dans chacune des provinces. J'aimerais que vous m'expliquiez un peu plus ce que vous entendez par là.

[*Texte*]

Some people may see this as a mini constituent assembly. Do you see a parliamentary committee, such as this parliamentary committee, meeting with representatives of each of the provincial legislatures going across the country? If we were in Ontario, we would just meet with representatives of the Ontario provincial legislature.

Mr. Beamish: That is what I envisioned. When this committee meets in Ontario, it would meet with a similar committee provided by the legislature of the Province of Ontario and hold public hearings. You would meet infive or ten cities in Ontario. You would move on to Manitoba. The Ontario committee, if it wanted, could continue hearings in smaller centres, if it felt it was necessary. You would move on to Manitoba, where you would meet with a committee appointed by the provincial legislature from Manitoba. All it does is save the duplication of hearings. It allows you to hear the same people the provincial committees are going to hear, so you are looking at things from the same perspective as them. You have not missed something they might have come across. It is sort of a logistical thing.

Ms Browes: How would we write a report on such a set-up?

Mr. Beamish: You would each provide your own reports. You would provide a report to the Parliament of Canada, and each respective provincial committee would provide a report to their own legislatures.

Ms Browes: Do you think the various stages you have here, the six steps, should be enshrined in the Constitution?

Mr. Beamish: Yes, of course. Any process for amending the Constitution is going to have to be enshrined in the Constitution. How you word the legal text of this process or any process you adopt, of course, has to be. . .

Ms Browes: Of course, it is not enshrined now how the process takes place, other than that the legislatures pass it.

Mr. Beamish: You are right. I think the process and the formulas should be included. When you get to steps four and five for the ratification in provincial legislatures and by petition and referenda, those formulas should also be included. Whatever you decide on the process, I think, is important to go into the Constitution. Whether it is this or something completely different, I think it should be included in the Constitution, so the people of the country have an idea of where we are coming from and where we are going when we talk about constitutional amendments. At one point in history, one Prime Minister decides to go the old executive federalism route, and another guy, say 10 years later, chooses a different route. I think it is important that we have some kind of consistency.

Ms Browes: I understand your point.

On the fourth step, you have the approval of Parliament by two-thirds of the provinces representing two-thirds of the population. That would be given five years to be put in place. Some came before the committee when we spoke about the

[*Traduction*]

Certains pourraient y voir une mini-assemblée constituante. Envisagez-vous qu'un comité parlementaire, tel que le nôtre, puisse rencontrer des représentants de chacune des assemblées législatives provinciales d'un océan à l'autre? Prenons le cas de l'Ontario: suffirait-il de rencontrer des représentants de l'assemblée législative ontarienne?

M. Beamish: C'est exactement ce que j'avais envisagé. Supposons que le comité que j'ai proposé se réunisse en Ontario: il pourrait tenir des audiences publiques conjointement avec un comité analogue mis sur pied par l'assemblée législative ontarienne. Le comité pourrait siéger dans cinq ou dix villes de l'Ontario, puis passer ensuite au Manitoba. Pour sa part, le comité ontarien pourrait décider de tenir d'autres audiences dans les plus petits centres urbains, s'il le jugeait nécessaire. Une fois le comité fédéral rendu au Manitoba, il pourrait se joindre à un comité nommé par l'assemblée législative provinciale du Manitoba. Autrement dit, vous éviteriez le dédoublement des audiences publiques. Le comité fédéral et les différents comités provinciaux entendraient donc les mêmes témoins et partageraient donc la même perspective. C'est plus facile du point de vue de la logistique, puisque le comité fédéral ne manquerait rien de ce qui se passe au palier provincial.

Mme Browes: Mais comment faire pour écrire un rapport?

M. Beamish: Chacun rédigerait son propre rapport. Le comité fédéral enverrait son rapport au Parlement du Canada, et les comités provinciaux enverraient à leurs assemblées législatives respectives leur propre rapport.

Mme Browes: Les six étapes que vous nous avez proposées devraient-elles être inscrites dans la Constitution?

M. Beamish: Bien sûr. Toute démarche de modification de la Constitution doit être inscrite dans la Constitution. Quant à la façon dont vous allez libeller juridiquement parlant cette démarche, cela doit. . .

Mme Browes: Pour l'instant, la façon de faire n'est pas constitutionnalisée, mais il est entendu que les assemblées législatives doivent l'adopter.

M. Beamish: Vous avez raison. Je crois que la démarche et les formules doivent être incluses. Les formules prévoyant les étapes quatre et cinq, c'est-à-dire la ratification dans les assemblées législatives provinciales ainsi que par pétition et par référendum, devraient également être incluses. Quoi que l'on décide au sujet de la démarche, elle devrait être constitutionnalisée. C'est très important, pour que les Canadiens sachent à quoi s'en tenir, chaque fois qu'il sera question de modifications constitutionnelles, sans quoi, un moment donné, un premier ministre pourrait décider de revenir à l'ancienne méthode du fédéralisme exécutif, tandis qu'un autre, 10 ans plus tard, pourrait opter pour une autre méthode. Il est important de maintenir une certaine uniformité.

Mme Browes: Je comprends.

À l'étape quatre, la modification devrait être approuvée à la fois par la Chambre des communes et par au moins les deux tiers des provinces qui comptent au moins les deux tiers de la population. Cette étape pourrait durer cinq ans.

[*Text*]

three-year timeframe and referred to the Meech Lake accord. Perhaps if that had been more flexible, and perhaps if there were no time to it, legislatures would have passed it. There would not have been that crucial process that took it down to June 23. They would have passed it in good time. Perhaps there should be no timeframe on it.

• 1205

Why did you choose five years? We asked some of the people who were around the table in 1982 why they chose three years, and I do not think we got a very substantive answer. I think it was just something that came up in an arbitrary way. Is there some reason why you have chosen five years as better than three or better than none?

Mr. Beamish: As I mentioned before, I prefer longer time periods over shorter ones, but not to have it go so that there was no timeframe, because it would leave too many things just hanging, leave too many things in limbo, and it could possibly stifle constitutional amendment where amendments to one part of the Constitution depended on an amendment to another part of the Constitution. So if you left that first one hanging, then you could not continue with reform of the Constitution.

The five-year timeframe is chosen because if there is not a good consensus among the provinces, then it will allow for legislative elections in each province to occur. Within five years each province would have had one election and the federal government would have had one election, and it would have had a chance to be debated publicly in the format of an election campaign, as well.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): When we were in Halifax we had a citizen witness appear by the name of Ronald MacDonald. Probably because he was a Haligonian, he went to great pains to tell us he was not the Member of Parliament named Ronald MacDonald. Today we have the Member of Parliament named Ronald MacDonald, who is the Member of Parliament for Dartmouth, and we welcome him to the committee. He has been very patiently waiting to pose his questions in this second round.

Mr. MacDonald (Dartmouth): Mr. Chairman, what can I say after that type of an introduction? I am very pleased to be at your committee. The work the committee is doing is important.

I thank Mr. Beamish for appearing. It is very important that individuals such as yourself, not particularly representing any special interest group but as a Canadian, put such thought into a presentation before a joint committee of Parliament. You should be commended for it. I have to tell you that I read your report and I like your approach.

There has been a great deal of talk about the need to take the amending of our Constitution and the future of our country out of the hands of our politicians. It is a lot of talk with which I have some difficulty. I am a democrat, and I

[*Translation*]

Certains témoins nous ont rappelé que l'on avait prévu un délai de trois ans pour faire ratifier l'Accord du lac Meech. Ils ont affirmé que si l'on avait fait preuve de plus de souplesse et que l'on n'avait pas fixé de délai aussi strict, les assemblées législatives l'auraient sans doute ratifié et l'on n'aurait pas vécu tout ce cauchemar jusqu'au 23 juin. Ils affirment, en rétrospective, que tout aurait pu se passer très bien. Peut-être ne devrions-nous pas fixer de délai.

Pourquoi avez-vous opté pour une période de cinq ans? Nous avons demandé à certaines personnes qui ont participé aux négociations de 1982 pourquoi elles avaient choisi une période de trois ans, et je ne pense pas que nous ayons obtenu une réponse très précise. Il semble que ce choix se soit fait de façon tout à fait arbitraire. Y a-t-il une raison qui vous a incité à opter pour une période de cinq ans plutôt que trois ou que rien du tout?

M. Beamish: Comme je l'ai déjà dit, je préfère les délais longs plutôt que les courts, mais il était nécessaire d'établir un échéancier, autrement trop de choses seraient restées en suspens, trop de questions en veilleuse, et on risquerait d'entraver une modification constitutionnelle dans les cas où des changements à une partie de la Constitution découlaient d'une modification apportée à d'autres articles de celle-ci. Autrement dit, si la première série de modifications traînait indéfiniment, il était impossible de poursuivre la réforme constitutionnelle.

On a choisi le délai de cinq ans parce que, s'il est impossible de réaliser un bon consensus entre les provinces, cela permettra à chacune d'entre elles de procéder à des élections législatives. Au cours d'une période de cinq ans, chaque province tiendra des élections au moins une fois et le gouvernement fédéral aussi, ce qui lui donnera l'occasion de débattre en public de ces questions dans le cadre de la campagne électorale.

Le coprésident (M. Edwards): Au cours de nos audiences à Halifax, un certain Ronald MacDonald a comparu à titre particulier. Sans doute parce qu'il était originaire de Halifax, il a bien insisté pour nous dire qu'il n'était pas le député portant le même nom. Parmi les membres du comité aujourd'hui se trouve le député du nom de Ronald MacDonald, qui représente la circonscription de Dartmouth, et auquel nous souhaitons la bienvenue. Il a attendu patiemment de poser ses questions au deuxième tour.

M. MacDonald (Dartmouth): Monsieur le président, que puis-je ajouter après une telle présentation? Je suis très heureux de siéger à votre comité. Vos travaux sont très importants.

Je remercie M. Beamish d'avoir comparu devant le comité. Il importe que des particuliers comme vous, qui ne représentez aucun groupe d'intérêt spécial mais qui comparaissez en tant que Canadien, présentent un exposé aussi mûrement réfléchi à un comité mixte du Parlement. Vous méritez nos félicitations. Je tiens à vous dire que j'ai lu votre mémoire et que j'approuve votre approche.

On a beaucoup parlé de la nécessité de ne plus confier à nos élus politiques la tâche de modifier la Constitution et l'avenir de notre pays. J'ai beaucoup de mal à accepter toutes ces discussions. Je suis démocrate et je crois que les élus

[*Texte*]

believe that the role of politicians, when it is properly done, is to be the voice of their constituents and be the voice in an assembly, be it the Parliament of Canada or the respective legislatures. So I am all for individuals wanting to ensure, particularly when we deal with our Constitution, that there is a great deal of participation by the people who own the country and the people who own the Constitution; that is, Canadians—the average Canadian, whatever that means.

So I like your approach in that you outlined a legislative process that does not have at its beginning but more precisely has at its end, if necessary, that the people have the final say. I want to commend you for that, because it has been sexy to talk about taking the amending of our Constitution and the reshaping of our country, if necessary, out of the hands of the politicians. We are elected; this is a democracy.

I want to ask you a couple of very specific questions. You deal with the Senate and you have started your paper by saying that you have some very strong viewpoints on the Senate. If the Senate is reformed and it is an elected Senate—and I think this is important—do you see it as being a regionally balanced Senate? Under your proposal, it would have the say in the amending of the Constitution, and if it is a regionally balanced or provincially balanced Senate, then that can make a difference.

Maybe the answer to your first question will answer the second question. Why, when you are dealing with the other legislative bodies, be they the House of Commons or the elected legislatures across the country, would it take only a simple majority to introduce a constitutional amendment yet in the Senate of Canada, if it was an elected body—I am assuming we are dealing with an elected body—it would take 75% in order to introduce into the system a constitutional amendment?

Mr. Beamish: I will answer the second part first. In my proposal, it would take two-thirds quite simply, because the provincial legislatures and the House of Commons are our assemblies of representation by population. The Senate would not be a house of representation by population, but it would be a house of representation from provincial constituencies.

• 1210

You can kind of deduce that democracy works by simple majorities in legislative assemblies that are structured based on population by representation, but it does not carry forward into a second chamber that would be representative of the constituent assemblies and not representation by population.

As to whether I would like to see the Senate being representative of the provinces or the regions, definitely the provinces because that is where the power and the legislative authority comes from. The regions are nothing. The regions

[*Traduction*]

politiques ont pour rôle, quand ils le prennent au sérieux, d'être les porte-parole de leurs électeurs auprès d'une assemblée, qu'il s'agisse du Parlement du Canada ou des assemblées législatives provinciales. J'appuie donc sans réserve les personnes qui veulent s'assurer, surtout lorsqu'on traite de notre Constitution, de favoriser un maximum de participation des gens auxquels appartiennent le pays et sa Constitution, c'est-à-dire les Canadiens: les Canadiens moyens, quel que soit le sens de cette expression. J'approuve la méthode que vous proposez, à savoir un processus législatif prévoyant que la population aura le dernier mot, sinon au début du processus mais plus précisément à la fin de celui-ci, si besoin est.

Je tiens à vous féliciter de cette proposition, car on parle beaucoup ces derniers temps de confier la modification de notre Constitution et la refonte de notre pays, au besoin, à d'autres que les élus politiques. Nous sommes des représentants élus et nous vivons en démocratie.

Je tiens à vous poser deux questions très précises. Vous parlez du Sénat et, au début de votre mémoire, vous dites que vous avez à ce sujet des opinions très fermes. Si nous procédons à une réforme du Sénat et si les sénateurs sont désormais élus—et je pense que c'est important—pensez-vous que cette institution sera équilibrée du point de vue régional? En vertu de votre proposition, le Sénat aura son mot à dire dans la modification de la Constitution, et s'il est bien équilibré du point de vue régional ou provincial, cela pourra faire une différence.

La réponse à la première question répondra peut-être à la deuxième. Pourquoi, lorsque vous traitez des autres corps législatifs, qu'il s'agisse de la Chambre des communes ou des assemblées législatives élues dans tout le pays, estimez-vous qu'il suffirait d'une simple majorité pour proposer une modification constitutionnelle alors qu'au Sénat du Canada, s'il était élu—je suppose que l'on parle d'un Sénat élu—il faudrait une majorité de 75 p. 100 pour pouvoir proposer une modification constitutionnelle?

M. Beamish: Je répondrai en premier à la deuxième partie de votre question. En vertu de ma proposition, il faudrait une majorité des deux tiers tout simplement parce que les assemblées législatives provinciales et la Chambre des communes sont des institutions élues par représentation proportionnelle. Le Sénat ne serait pas une assemblée fondée sur la représentation proportionnelle à la population, mais ce serait une chambre de représentation de composantes provinciales.

On peut en déduire que la démocratie fonctionne grâce à la majorité simple au sein d'assemblées législatives constituées en fonction de la représentation proportionnelle à la population, mais ce principe ne s'applique pas à une deuxième chambre qui représenterait les assemblées constituantes et non la population.

Quant à savoir si je souhaiterais que le Sénat soit une institution représentative des provinces ou des régions, il va sans dire que ce devrait être les provinces car ce sont elles qui détiennent les pouvoirs législatifs. Les régions n'ont

[*Text*]

are pictures on a map. There is no political structure to them, they are just an entity on a map, whereas the provinces have a political structure and I suppose you could say have a nationalist component to them.

Mr. MacDonald: I want to pursue the argument, because I firmly believe that an elected Senate will go a long way to solving many of the real difficulties we have as a nation because we are a nation of regions. I will disagree with you. We may have specific provincial boundaries, but I do not know that the commonality of interest is restricted to those particular political boundaries.

You gave me the rationale for why it would be two–thirds in the Senate, but with the provinces it would just take a simple vote. I would submit to you that the provinces are not equal. I will pick up on what Ross was saying. If you give Newfoundland or P.E.I. equal weight to Ontario in the process as far as the ability to initiate, they are certainly not equal by population. In P.E.I. you have 135,000 or 140,000 people. In the province of Ontario you have nine million.

I do not think you can speak in absolutes here. You are dealing with a country that is very difficult to manage. I think what we are trying to put together through an amending formula is more a recognition of the realities of the country.

You seem to have given equal weight to the provincial legislatures, which do not equally represent the same number of Canadians, but in an elected Senate—I want to go back to that—you still think that it would be important that we would have two–thirds. Could you comment on that?

Mr. Beamish: I think it is important that you have two–thirds to reflect the fact that they are not representative of the population. That very fact that you have been trying to get at is that the representation in the Senate would not be representation by population. You cannot expect them to operate with a simple majority. A simple majority in the Senate might reflect only a minuscule population if for instance the senators from the five smallest provinces got together to vote on something. That is why we have the formula that we use now with the two–thirds representing 50% of the population.

Mr. MacDonald: On that same bent—and I am sorry I am just hanging on this one point—the province of Nova Scotia, with 878,000 people, with a simple vote in its legislature of 50% plus one could initiate a constitutional amendment. Yet you deny the same thing to the Senate. I will leave that point for a minute.

Mr. Beamish: Oh, on the initiation.

Mr. MacDonald: I am talking about on the initiation only, not on the ratification process.

[*Translation*]

aucun pouvoir. Ce sont des représentations sur une carte. Elles n'ont aucune structure politique, ce sont de simples entités sur une carte, tandis que les provinces ont une structure politique et on pourrait même dire qu'elles comportent un certain élément nationaliste.

M. MacDonald: Je voudrais poursuivre dans cette voie, car je suis fermement convaincu qu'un Sénat élu contribuera fortement à résoudre bon nombre de vrais problèmes auxquels se heurte notre pays car nous sommes une nation composée de régions. Je ne suis donc pas d'accord avec vous. Il existe peut–être des limites précises qui séparent les provinces, mais à ma connaissance, la communauté d'intérêts ne se limite pas à des frontières politiques précises.

Vous m'avez expliqué pourquoi il faudrait une majorité des deux tiers au Sénat, mais pour les provinces, il suffirait d'un simple vote. A mon avis, les provinces ne sont pas égales. Je vais reprendre l'argument de Ross. Si on donne à l'Ile–du–Prince–Edouard ou à Terre–Neuve le même poids qu'à l'Ontario pour ce qui est de la possibilité de mettre le processus en marche, il est évident que ces trois provinces n'ont pas une population égale. A l'Ile–du–Prince–Edouard, il y a quelque 135,000 ou 140,000 habitants, contre 9 millions en Ontario.

On ne peut donc pas citer de chiffres absolus. Nous parlons d'un pays très difficile à administrer. C'est ce que nous essayons de faire grâce à une formule de modification qui tienne davantage compte des réalités de notre pays.

Vous avez apparemment accordé la même importance à toutes les assemblées législatives provinciales, qui ne représentent pas de façon égale le même nombre de Canadiens, mais dans un Sénat élu—j'aimerais revenir sur ce point—vous continuez à croire qu'il serait essentiel d'avoir une majorité des deux tiers. Pouvez–vous nous en dire plus là–dessus?

M. Beamish: A mon avis, cette majorité des deux tiers est importante étant donné que les sénateurs ne sont pas des représentants de la population. C'est exactement à cela que vous vouliez en venir, à savoir que, au Sénat, le principe de la représentation proportionnelle à la population ne s'applique pas. On ne peut pas s'attendre à ce que le Sénat fonctionne grâce à une simple majorité. La majorité simple au Sénat risquerait de refléter l'avis d'un tout petit groupe de gens si, par exemple, les sénateurs des cinq provinces les plus petites s'entendaient pour voter sur une question. C'est pourquoi nous avons adopté la formule actuelle, c'est–à–dire les deux tiers des provinces comptant pour 50 p. 100 de la population.

M. MacDonald: Dans la même veine—et je regrette d'insister autant sur ce point—la province de Nouvelle–Ecosse, avec une population de 878,000 habitants, pourrait déclencher le processus de modification constitutionnelle grâce à une majorité de 50 p. 100 plus une voix à son assemblée législative. Pourtant, vous refusez la même possibilité au Sénat. Je vais laisser cette question pendant un instant.

M. Beamish: Oh, vous parlez de déclencher le processus.

M. MacDonald: Oui, je ne parle que de cet aspect de la question et non de la ratification.

[*Texte*]

Mr. Beamish: Yes, that is something that would have to be worked out. On the intiation, maybe the Senate should not have a say. Maybe it should be only the provincial legislatures or the federal Parliament that would have a say in initiation.

Mr. MacDonald: If you have an elected Senate, elected by the people, I do not know if it matters very much how you define the units of representation. If it is, it should be treated in the constitutional process the same as perhaps any other legislative body.

This is the last question I have. You talked about a referendum. I indicated at the beginning that I am pleased to see you put that at the back end. It is a safety mechanism, there is no question, but I just wonder if a constitutional amendment can be initiated under your model by a referendum. Could 5% of the people, as you have outlined in step six, initiate a constitutional amendment process? And if so, would that not preclude the legislative imperative that you have outlined in step four, which says that two-thirds of the provincial legislatures must approve?

• 1215

Mr. Beamish: I do not think it is necessary to have constitutional amendments initiated by the general public through petition or referendum. I think it throws a wrench into the machinery of things that is not necessary to be thrown in there.

I do not see why the provincial legislators or the federal legislators do not have the abilities to decide what should be included in the Constitution. The people they represent in their jurisdictions or nationally have certain views that okay, maybe we should initiate this and try to put this into the Constitution.

I just do not think it is necessary that a referendum be put into the front end of things. I think it would cause more problems than it would do good.

Mr. MacDonald: With regard to legal drafting, if Nova Scotia, for instance, had initiated the process, then we get down to step four or step five, and it does the legal drafting. If another province is not satisfied, then it can also start a legal drafting. Are you not concerned that this may start a domino effect, whereby you are going to have constant attempts at revision of constitutional amendments that are still pulsating, that have just been approved? Are you going to draw into question the longevity of some of the constitutional changes that could be put forward?

Mr. Beamish: I would hope that the provinces would get together on this sort of thing, but somebody ultimately has to decide what the final legal text is going to be. Now, I hope that the provinces would get together at either the ministerial level or the deputy minister level and hash it out. It could end up being forever in that stage too, if somebody did not take the bull by the horns and say, this is the way the legal text is going to be.

[*Traduction*]

M. Beamish: En effet, c'est une question à laquelle il faudrait réfléchir. Pour ce qui est du déclenchement, le Sénat ne devrait peut-être pas avoir voix au chapitre. Seuls le Parlement fédéral ou les assemblées législatives provinciales devraient être en mesure de déclencher le processus de modification constitutionnelle.

M. MacDonald: Si nous avons un Sénat élu, dont les membres sont élus par le peuple, peu importe la façon dont on définit les unités de représentation. S'il est élu, il doit avoir la même place que tout autre corps législatif dans le processus constitutionnel.

Voici ma dernière question. Vous avez parlé de référendum. J'ai dit au début que je constate avec plaisir que vous recommandez d'avoir recours à ce moyen à la fin du processus. C'est un mécanisme de sécurité, cela ne fait aucun doute, mais je me demande si, en vertu du modèle que vous proposez, une modification constitutionnelle pourrait être déclenchée par voie de référendum. Est-ce que 5 p. 100 de la population, comme vous l'expliquez à la sixième étape, pourrait déclencher le processus de modification constitutionnelle? Dans l'affirmative, cela n'irait-il pas à l'encontre de l'exigence législative que vous avez présentée à l'étape quatre, selon laquelle les deux tiers des assemblées législatives doivent donner leur approbation?

M. Beamish: Il n'est pas nécessaire que les modifications constitutionnelles soient mises en train par le grand public au moyen d'une pétition ou d'un référendum. Cela risque sans aucune raison d'enrayer le mécanisme.

Je ne vois pas pourquoi les législateurs provinciaux ou fédéraux ne sont pas à même de décider de ce qu'il convient d'inclure dans la Constitution. Les gens qu'ils représentent dans leurs provinces ou à l'échelle nationale ont certaines opinions qui les inciteront à déclencher le processus et à inclure telle ou telle disposition dans la Constitution.

A mon avis, il est inutile de tenir un référendum au début du processus. Cela présentera plus d'inconvénients que d'avantages.

M. MacDonald: Pour ce qui est de la rédaction juridique, si la Nouvelle-Ecosse, par exemple, avait déclenché le processus, nous passerions à l'étape quatre ou cinq, où il est question de la rédaction juridique. Si une autre province n'est pas satisfaite, elle peut également proposer un texte juridique. Ne craignez-vous pas que cela ait un effet de domino, et que l'on assiste à des tentatives répétées en vue de réviser les modifications constitutionnelles qui viennent à peine d'être adoptées? Allez-vous remettre en question la durée d'application de certaines modifications constitutionnelles susceptibles d'être proposées?

M. Beamish: J'espère que les provinces s'entendront à ce sujet, mais il faudra en dernier ressort que quelqu'un décide du texte législatif final. J'espère que les provinces pourront s'entendre, au niveau des ministres ou des sous-ministres, et qu'elles trouveront une solution. On pourrait se trouver à tout jamais coincé à la deuxième étape si quelqu'un ne prenait pas le taureau par les cornes en déclarant: voilà quel sera le texte de loi.

[*Text*]

I think the only fair way to do that is to give that final say to the legislature that proposed or initiated the process in the first place. I hope there will be consultation.

Mr. Reid: With the indulgence of the committee, I have one quick technical question. Once the Senate is in place, elected and the whole thing, do you see any formal relationship between that new Senate and the provincial legislatures or the provincial governments?

Mr. Beamish: No, not a formal arrangement. If there is public sentiment to elect a Conservative government in some province, there is probably also public swaying to elect Conservative members to the second house, which would be federal, since those mindframes would be occurring at relatively the same time. But there would be no formal arrangement, no reporting back to the provincial legislatures.

Mr. Reid: Thank you, Mr. Chairman. As Mr. MacDonald has said, you are an excellent chairman.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Well, that is when you get your way.

I want to thank Mr. Beamish. As has been observed, sir, you have given organized and disciplined thought to this material and you have brought a fresh and original approach to it. It is going to be very useful to us.

If I may ask a personal question, how is it that you, as a citizen, have developed such an interest in constitutional matters?

• 1220

Mr. Beamish: I guess the interest developed during the Meech Lake business. I had some opinions on Meech Lake that did not seem to jibe with the opinions of some government officials. So last year I took a case before the Federal Court concerning the amending formula, which I thought was not being adhered to by those who were trying to implement the Meech Lake accord. I guess that is where it took off.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Your work, your occupation, is totally unrelated to constitutional matters?

Mr. Beamish: Yes. I am a dairy farmer.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Well, sir, we greatly appreciate what you have brought to us.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Mr. Chairman, could I ask just a very short question?

The Joint Chairman (Mr. Edwards): We are well over time. If you will keep it very short, then I will give you the indulgence of the chair.

Mr. Bellemare: I appreciate very much the permission to ask a question of this fine gentleman from my riding, who is a farmer by profession. I have met him twice now, and I find him quite erudite on the topic, which is extraordinary.

[*Translation*]

Si l'on veut être équitable, il faut donner le dernier mot à l'assemblée législative qui a proposé la modification ou déclenché le processus au départ. J'espère qu'il y aura des consultations.

M. Reid: Si le comité n'y voit pas d'inconvénient, j'ai une brève question d'ordre technique à poser. Une fois le Sénat constitué, dûment élu, etc., devra–t–il exister, à votre avis, des rapports officiels entre ce nouveau Sénat et les assemblées législatives provinciales ou les gouvernements provinciaux?

M. Beamish: Non, rien d'officiel. Si la population opte pour un gouvernement conservateur dans une province donnée, il y aura sans doute la même tendance à élire des représentants conservateurs à la Chambre haute, qui serait fédérale, puisque les opinions s'exprimeraient plus ou moins au même moment. Toutefois, il n'existerait aucun lien officiel, aucune exigence de faire rapport aux assemblées législatives provinciales.

M. Reid: Merci, monsieur le président. Comme l'a dit M. MacDonald, vous êtes un excellent président.

Le coprésident (M. Edwards): Eh bien, c'est le cas lorsqu'on obtient ce qu'on veut.

Je tiens à remercier M. Beamish. Comme il a été signalé, monsieur, vous avez fourni dans votre mémoire des idées bien organisées et sérieuses et nous avez proposé une nouvelle façon d'aborder la question. Tout cela nous sera fort utile.

Si vous me permettez de poser une question d'ordre personnel, comment se fait–il que, vous, simple citoyen, portiez un tel intérêt aux questions constitutionnelles?

M. Beamish: C'est pendant toute l'affaire du lac Meech que j'ai commencé à m'intéresser à la question. J'avais au sujet de cet accord certaines idées qui ne semblaient pas correspondre aux opinions de certains responsables du gouvernement. L'an dernier, j'ai donc saisi la Cour fédérale d'un dossier portant sur la formule de modification, que ne respectaient pas, à mon avis, ceux qui s'efforçaient de mettre en vigueur l'Accord du lac Meech. C'est alors qu'est né mon intérêt, je suppose.

Le coprésident (M. Edwards): Votre travail, votre emploi, n'a aucun rapport avec les questions constitutionnelles?

M. Beamish: Non. Je suis producteur laitier.

Le coprésident (M. Edwards): Eh bien, monsieur, nous vous remercions sincèrement des propositions que vous nous avez formulées.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Monsieur le président, puis–je poser une très brève question?

Le coprésident (M. Edwards): Nous sommes déjà très en retard. Si votre question est très brève, je veux bien faire preuve d'indulgence.

M. Bellemare: Je vous sais gré de m'autoriser à poser une question à ce monsieur très intéressant qui vient de ma circonscription et qui est agriculteur de profession. C'est la deuxième fois que je le rencontre et il connaît parfaitement ce sujet, ce qui est extraordinaire, à mon avis.

[*Texte*]

The one short question I would like to ask is this: would the Senate be elected on a fixed term and would this fixed term be different from, let us say, that of the House of Commons representatives, the Members of Parliament?

Mr. Beamish: My idea of the Senate—and it is just my idea—is that it would be elected on a fixed term, so it would be different from the House of Commons elections. The fixed term would probably work nicely if it was six years. Supposing that you had eight senators from each province, they would only elect four. There would be elections occurring every three years. They would be elected for six years, but only four positions would be up for election in each of those elections.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Beamish, again the thanks of the committee for your work. You can be sure that when we come to writing our report we will consider what you have offered us. We are most grateful to you.

Mr. Reid: When Professor Courchene was before us, my colleague Senator Comeau had a question. Between the jigs and the reels, that question did not get asked. As the person responsible, one way or the other, for making sure that his name gets put forward, I just want to acknowledge that and apologize to him. I just want that on the record, because it is unfortunate and I wanted him to know that the committee shares that concern and that it will not happen again.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Mr. Reid, for that intervention.

Just one point of information to the committee before we adjourn until this afternoon. The committee has approved the authorization of the purchase of 20 books by Professor Del Pérée, who is one of our expert witnesses from abroad, on the issue of referenda across the world, which will be a very useful item for the committee and its study group.

At 2 p.m. we will reassemble in this same room. This committee stands adjourned.

AFTERNOON SITTING

• 1409

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Order.

Our first witness this afternoon is Mr. Otto Fisher. Mr. Fisher, we thank you for your brief and for your appearance, and we ask you to give us some introductory comments, if you choose to, and then be prepared to take the questions from the members and senators.

Mr. Otto Fisher (Individual Presentation): I will make it short, Mr. Chairman.

It seems to me that about 200 years ago most of us lived in very small units. As the Industrial Revolution proceeded, bigger and bigger states formed and people found themselves more and more alienated from their government. The government moved to the provincial capital, to the national capital, hundreds or thousands of miles away, and as a result people felt what the heck has this big government to do with us?

[*Traduction*]

Voici la brève question que j'aimerais lui poser. En vertu de votre proposition, le Sénat sera-t-il élu pour un mandat fixe et celui-ci sera-t-il différent, disons, de celui des représentants de la Chambre des communes, des députés?

M. Beamish: Selon ma conception du Sénat—et c'est une idée personnelle—celui-ci devrait être élu pour un mandat fixe, ce qui serait donc différent des députés de la Chambre des communes. Le mandat fixe donnerait sans doute de bons résultats s'il était de six ans. À supposer qu'il y ait huit sénateurs représentant chaque province, quatre seulement seraient élus. Ces élections auraient lieu tous les trois ans. Ils seraient élus pour une période de six ans, mais lors de ces élections, quatre postes seulement pourraient être comblés.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Beamish, je tiens encore une fois, au nom du comité, à vous remercier de votre travail. Vous pouvez être certain que lorsque nous préparerons notre rapport, nous tiendrons compte de vos propositions. Nous vous remercions sincèrement.

M. Reid: Quand le professeur Courchene a témoigné devant le comité, mon collègue le sénateur Comeau avait une question à poser. Avec tout ce remue-ménage, il n'a pas pu poser sa question. Étant donné que je suis chargé, d'une façon ou d'une autre, de m'assurer que son nom est mentionné, je tenais à le signaler et à lui présenter mes excuses. Je fais cette remarque publiquement car ce genre de situation est regrettable et je tenais à ce qu'il sache que le comité est du même avis et que cela ne se reproduira plus.

Le coprésident (M. Edwards): Merci beaucoup, monsieur Reid, de cette intervention.

J'ai une chose à signaler au comité avant de lever la séance jusqu'à cet après-midi. Le comité a approuvé l'autorisation d'achat de 20 livres du professeur Del Pérée, l'un des experts étrangers dont le comité a entendu le témoignage, au sujet des référendums à travers le monde, car cet ouvrage sera très utile tant au comité qu'à son groupe d'étude.

Nous reprendrons la séance à 14 heures dans la même pièce. La séance est levée.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Edwards): Je déclare la séance ouverte.

Notre premier témoin, cet après-midi, est M. Otto Fisher. Nous vous remercions, monsieur Fisher, d'avoir bien voulu comparaître et nous allons vous demander de nous livrer, en guise d'introduction, vos commentaires après quoi les députés et sénateurs vous poseront des questions.

M. Otto Fisher (présentation individuelle): Je serai bref, monsieur le président.

J'ai l'impression qu'il y a deux siècles environ la plupart des gens faisaient partie d'unités très petites, mais la révolution industrielle a amené la formation d'États de plus en plus grands et les gens se sont sentis de plus en plus aliénés de ceux qui les dirigeaient. Le gouvernement s'est installé dans la capitale de la province, puis du pays à des centaines, voire des milliers de kilomètres, et les gens en sont venus à se demander en quoi ce gouvernement tentaculaire les concernait.

[*Text*]

• 1410

We are seeing the results today in the Soviet Union, in Sri Lanka, all over the world. People are trying to break up. It seems to me that we have a similar problem here.

Whether bigness is necessarily a good thing in the post-industrial society is another question. Countries like the Scandinavian countries, with populations roughly the size of our bigger provinces, and Holland and Switzerland are doing very well.

Switzerland is an interesting state: it has three nations—francophones, Italians, and Germans. They do not seem to love each other too much, as far as I can see. But look at the alternative: if they break up, then they will get swallowed up by Italy, France, and Germany, and that would obviously be worse.

In a way, I think we have a similar problem. East may not love west, francophones and anglophones seem to quarrel; but we certainly do not want to be swallowed by the United States. So somehow we have to work together to avoid that.

Pressure for change naturally comes from the outside. National groups, religious groups—in India, for instance—would like to set up their own states. When people are disillusioned with the central government, it is fairly easy for a demagogue to say well, let us leave these chaps; we will form our own national, religious, or whatever state.

Central governments traditionally oppose break-up. They have a vested interest in the central government; bureaucrats are brought up, bureaucracies grow, and the thing has worked for all of us.

So I think it is probably the task of the central government to aim for a redefinition of confederation rather than to leave it to the provinces or other units to try to force it on us. You can either say yes, the Canadian Constitution needs major revision, or you can say, no it is fine, we will tinker with it a bit, and have it attacked.

Quite honestly, if you look at the Canadian Constitution, what we have today is not really what the Fathers of Confederation imagined. Certainly the role of the Governor General, who was thought of as a close friend of the Queen or relative of the Queen to represent the Queen in Canada, has changed totally. The Senate is something quite different from the House of Lords. Also, to the general public, the House of Commons is, excusing your presence, the rather bad theatre one sees in Question Period. It is not a very dignified sort of thing that people in Swan Hills, Alberta, or somewhere in the other end of Quebec get to see.

It is up to the federal government to take the lead in making changes. Section 49 of the Constitution Act provides for the Prime Minister to call a first ministers conference on the Constitution. The federal government has taken certain moves. It has established this commission; it has established the Spicer commission.

[*Translation*]

Nous en constatons aujourd'hui le résultat dans le monde entier, en Union soviétique, au Sri Lanka: les pays ont tendance à se morceler et nous semblons atteints du même mal.

Est-il vraiment intéressant, à l'ère postindustrielle, d'être un grand pays? On peut en douter, car les pays scandinaves, la Hollande et la Suisse, avec une population de l'ordre de celle de nos grandes provinces, se portent fort bien.

La Suisse est un exemple pertinent car elle est composée de trois nations, les francophones, les Italiens et les Allemands. L'harmonie qui règne entre eux n'est pas parfaite, pour autant que je puisse en juger, mais qu'adviendrait-il si le pays se morcelait? Il serait absorbé par l'Italie, la France et l'Allemagne et leur sort ne s'en trouverait guère amélioré.

Cette situation présente bien des ressemblances avec la nôtre: l'Est et l'Ouest sont loin de filer le parfait amour, francophones et anglophones s'accablent mutuellement de reproches, mais il n'empêche que nous redoutons d'être phagocytés par les Etats-Unis et que cette crainte nous amène à coopérer pour écarter cette menace.

Le besoin de changement se fait normalement sentir de l'extérieur. Les groupes nationaux ou religieux—en Inde, par exemple, aimeraient fonder leur propre Etat. Quand il y a désaffection du peuple pour son gouvernement central, on fait le lit des démagogues qui veulent vous convaincre de tourner le dos à ce gouvernement pour constituer votre propre entité nationale, religieuse ou autre.

De tout temps, les gouvernements centraux se sont opposés au démembrement, parce qu'ils y ont intérêt, ayant créé une bureaucratie de plus en plus tentaculaire pour administrer un grand État.

Il incombe donc, je pense, au gouvernement central de repenser la confédération plutôt que de s'en remettre aux provinces ou à d'autres entités pour essayer de nous imposer une solution. Vous avez le choix, soit juger que la Constitution canadienne a besoin d'un remaniement en profondeur, soit dire qu'elle est satisfaisante à condition d'y apporter des modifications mineures et d'être en butte aux attaques.

En toute franchise, la Constitution canadienne, telle qu'elle existe actuellement ne correspond pas à ce qu'imaginaient les Pères de la Confédération. C'est ainsi que le rôle du gouverneur général, qui était censé être proche, parent ou ami, de la reine et de représenter celle-ci au Canada, a complètement changé. Le Sénat, lui aussi, ne ressemble plus du tout à la Chambre des Lords. Aux yeux du grand public—par exemple la population de Swan Hills, en Alberta, ou celle d'une localité à l'autre extrémité du Québec—la Chambre des communes n'est guère plus, en toute déférence envers vous, que le cirque que nous voyons pendant la période des questions, images qui manquent singulièrement de dignité.

C'est au gouvernement fédéral de prendre l'initiative de changements. Aux termes de l'article 49 de la Loi constitutionnelle, c'est au premier ministre de convoquer une conférence des premiers ministres sur la Constitution. Le gouvernement fédéral a pris certaines mesures en mettant sur pied cette commission ainsi que la Commission Spicer.

[*Texte*]

The less that is said about the Spicer commission, the better. It seems to me that it was established as a quick thought: get a few people, let us get something done in a hurry. It has no dignity; it has no presence. By the world in general, it is seen as a mess—which is not the fault of Mr. Spicer or anybody; it just happened that way.

I would suggest that constitutional change has to be brought about with great pomp and circumstance. There has to be a great conviction that we are going to do something very large, that we are going to rebuild this country in some fashion, with everything open.

In our electoral system, we have the "first through the gate" system here. When I was in Britain last month I found that they are discussing whether that is the best system or whether there should be some form of proportional representation.

• 1415

I think it should all be up on the table. It will take years, but as long as we have a constitutional process under way that is seen to be moving and seen to involve people, I think we are moving in the right direction.

Quebec may have a vote on sovereignty, but it will do no more than be an expression of where Quebec wants to go. But if Quebec sees the whole country moving, then I think Quebec's wishes, for instance, could be integrated in this, as could be those of Alberta.

If you want a wild suggestion, why not call a meeting on July 1 on the steps of the House of Parliament of the ten provincial premiers and both Houses of Parliament, have your committee present its report and announce a new constitutional beginning.

I think it needs pomp and circumstance and a conviction that we are going somewhere, admitting it is not going to be done tomorrow, because you do not build a country tomorrow, but we are moving and we want everyone involved in it. Certainly we want the provinces fully involved, the federal government, and everybody else.

I think that is probably what I want to say for an introduction.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you very much, Mr. Fisher. We appreciate your presentation. We will begin the questioning with Mr. Nicholson, please.

Mr. Nicholson (Niagara Falls): Thank you, Mr. Fisher, for your comments before this committee today.

I was particularly interested in your comments about Sir John A. and the Fathers of Confederation and the changes they would find in the central institutions today. I am not sure whether you said they would be surprised or perhaps I read they might be surprised if they saw some of the changes.

I am not so sure how surprised they would be. It would seem to me that they were a a constitutional process themselves, and within the lifetimes of many of them they would have seen considerable changes in Canada. I suppose a

[*Traduction*]

En ce qui concerne cette dernière, moins on en dira, mieux cela vaudra. La Commission Spicer me semble avoir été créée sous l'impulsion du moment, à la va vite, en réunissant une poignée de gens; elle n'a ni dignité ni présence. Aux yeux du public, elle apparaît comme une pétaudière, ce qui n'est pas vraiment la faute de M. Spicer ou d'un autre, c'est à cela que les choses en sont venues.

Je crois que toute modification de la Constitution devrait être introduite avec grande solennité; nous devons être convaincus d'accomplir une grande oeuvre, de procéder à la réédification de ce pays sans entrave d'aucune sorte.

Dans notre système électoral, le gagnant est celui qui «arrive le premier au poteau». Je me trouvais le mois dernier en Grande-Bretagne, où l'on se demandait s'il ne serait pas bon d'introduire une forme de représentation proportionnelle.

Toutes ces questions devraient faire l'objet de négociation. Il y faudra peut-être des années, mais si le public a l'impression que les choses évoluent, que la participation est ouverte à tous dans ce processus d'élaboration de la Constitution, nous aurons pris la bonne direction.

Le Québec pourra voter en faveur de la souveraineté, mais ce ne sera que l'expression de la volonté du Québec. Je pense toutefois que si le Québec constate que le pays tout entier est en évolution, ses désirs pourront être pris en considération, au même titre que ceux de l'Alberta, par exemple, et intégrés à ce processus.

Puis-je faire une proposition hardie? Pourquoi ne pas convoquer pour le 1er juillet, sur les marches de la Chambre des communes, une réunion des dix premiers ministres des provinces ainsi que des deux Chambres du Parlement, y présenter votre rapport et annoncer l'avènement d'une nouvelle ère constitutionnelle?

Il faut de la solennité, il faut la conviction que les choses bougent, sans exiger des résultats immédiats, parce qu'un pays ne se construit pas du jour au lendemain, mais il faut donner l'impression que nous évoluons et que nous voulons la participation de tous, celle des provinces, celle du gouvernement fédéral, celle de tous les autres.

Je crois avoir dit tout ce que je voulais en guise d'introduction.

Le coprésident (M. Edwards): Merci beaucoup, monsieur Fisher, de votre exposé. Nous allons d'abord donner la parole à M. Nicholson.

M. Nicholson (Niagara Falls): Je vous remercie, monsieur Fisher, de vos commentaires devant le Comité.

L'une de vos remarques m'a particulièrement intéressé, à savoir celle sur Sir John A. et les Pères de la Confédération et les changements qu'ils constateraient aujourd'hui dans nos institutions nationales. Vous avez bien dit, je crois, que les Pères de la Confédération seraient surpris de constater les changements qui sont intervenus?

Je ne suis pas si sûr qu'ils seraient surpris. Ils étaient eux-mêmes pris dans ce processus d'élaboration d'une Constitution, et beaucoup d'entre eux ont dû, au cours de leur existence, être témoins de profondes mutations dans

[*Text*]

perusal of history back through the development of the American constitutional process would show another stage in that. So I am not sure they would be surprised that we have continued to develop and that that process might continue.

Before I ask you a specific question on that, I just want to make one comment about the House of Commons. You said that for the people who watch on television, the House of Commons is not a very dignified place. I could not help but think that maybe that is one of the things that has not changed. As far as I know, the House of Commons in this country and in the United Kingdom has been a pretty raucous place, going back many, many centuries. To that extent, that is something that fits in, I would suggest, very well with our traditions and our development as a nation. So I do not think that is something that was invented in the last ten years.

Let me ask you this specifically. This development that has gone on and that you believe must go on, how much more extensive does it have to be, in your mind? You talked about the compromises that are made within the Swiss confederation. You nodded approvingly as I mentioned to you that there has been a certain amount of constitutional development within Canada over the last couple of centuries. Is it a total break with the past? Are there major changes, or, in your words, is minor tinkering all that is necessary?

Mr. Fisher: No, I think we probably want to think of major changes. We want to think about them. I am not saying a constitutional assembly would adopt them. It could go all the way to saying do we want to be a republic and have a president, do we want to continue to name our Governor General in the present way, or should he be elected by the provinces, or directly or whatever? Should we call him a president?

Mr. Nicholson: Is that a major problem, in your view?

• 1420

Mr. Fisher: Not a major one, but I think it is part of the whole process. I cannot speak for Quebeckers, but I think Quebeckers would probably feel more comfortable if the Governor General did not represent the Queen, but was a truly Canadian institution. There is a certain amount of unhappiness about this with some Quebeckers.

Mr. Nicholson: I suppose one could argue that the role of the Governor General—

Mr. Fisher: Well, we can argue this both ways.

Mr. Nicholson: —is one that has had a history in Canada unbroken, I believe, for 400 years.

I wonder if you could clarify for me your comments about the Canadian Senate. You said that it is very different or has developed very differently than the House of Lords. Did you mean by that that today's House of Lords in Britain is more likely to incline to the will of the House of Commons than our Canadian Senate?

[*Translation*]

notre pays. On pourrait en dire autant à relire l'histoire de la naissance des États-Unis et du processus constitutionnel qui s'est déroulé dans cette direction. Pourquoi s'étonneraient-ils alors que cette évolution se soit poursuivie, que ce processus continue?

Avant de vous poser une question là-dessus, j'aimerais faire une observation touchant la Chambre des communes. Vous disiez qu'à la télévision cette dernière n'offre guère une image très respectable, et je dirais qu'à ce point de vue tout au moins, plus ça change, plus ça reste pareil. En effet, à ma connaissance, la Chambre des communes, au Canada comme au Royaume-Uni a toujours été, si on remonte les siècles, un lieu fort agité. Cette notion correspond très bien, à mon avis, avec nos traditions et notre évolution en tant que nation, et ce n'est certainement pas un phénomène des 10 dernières années.

Revenons-en à ma question: cette évolution en cours qui, d'après vous, doit continuer sur sa lancée. Quelle doit être sa portée, à votre avis? Vous parliez des compromis qu'on doit consentir au sein de la Confédération helvétique. Vous sembliez approuver de la tête lorsque j'ai mentionné l'évolution constitutionnelle en cours au Canada depuis deux siècles. Une rupture totale avec le passé s'impose-t-elle? Faut-il apporter à la Constitution des modifications en profondeur ou, pour reprendre vos paroles, un rapiéçage est-il suffisant?

M. Fisher: Non, ce sont des changements radicaux qui s'imposent et auxquels nous devrions songer. Je ne dis pas qu'une assemblée constituante les adopterait. Nous pourrions aller jusqu'à nous demander si nous voulons une république, si celle-ci devrait avoir un président, si nous voulons continuer à nommer, comme nous le faisons actuellement, notre gouverneur général, ou s'il devrait être élu par les provinces, ou par suffrage direct, ou d'une autre façon? Devrait-il avoir la fonction de président?

M. Nicholson: Est-ce là un des grands problèmes, à votre avis?

M. Fisher: Ce n'en est pas un majeur, mais je crois que cela fait partie de tout le processus. Je ne peux pas parler au nom des Québécois, mais je crois que les Québécois se sentiraient probablement plus confortables si le gouverneur général ne représentait pas la Reine mais était vraiment une institution canadienne. Il y a un certain degré de mécontentement à ce propos chez certains Québécois.

M. Nicholson: On pourrait toujours arguer que le rôle du gouverneur général. . .

M. Fisher: Il y a des arguments des deux côtés.

M. Nicholson: . . .en est un qui existe dans l'histoire du Canada sans interruption, à ce qu'il me semble, depuis 400 ans.

J'aimerais que vous éclaircissiez certaines choses que vous avez dites à propos du Sénat canadien. Vous dites qu'il est très différent ou qu'il s'est développé de façon différente de la Chambre des Lords. Voulez-vous dire que la Chambre des Lords d'aujourd'hui en Grande-Bretagne est plus apte à s'incliner devant la volonté de la Chambre des communes que notre Sénat canadien.

[*Texte*]

Mr. Fisher: I do not know, but I think the way it is appointed, it is not quite as partisan. I believe Labour lords are being appointed, for instance, by Conservative governments. There is probably a larger proportion of people who are non-political in the Lords. It is more a true chamber of second thought rather than essentially political appointees. If you are long enough in the government, you are going to have the majority there.

I am not saying we must change it, but I think it should all be on the table.

Mr. Nicholson: On that specific point, do you see a continuing role for a second chamber in the Canadian system?

Mr. Fisher: I do not know. I think it would probably have to be a different second chamber from the present one—

Mr. Nicholson: Yes.

Mr. Fisher: —with different powers.

Mr. Nicholson: That is one of the things, though, you are asking this committee among others to consider in its report.

Mr. Fisher: Yes. I think it is something that is up for consideration, but whether or not one necessarily needs a second chamber, I do not know. A lot of countries seem to manage nicely without it.

Mr. Nicholson: Most federal states, though, I believe in fact just about all of them, have a second chamber.

Mr. Fisher: They may well.

Mr. Nicholson: Thank you very much for your comments.

Mme Bertrand: Monsieur Fisher, je vous félicite pour l'effort que vous avez fait en venant nous apporter vos suggestions et tenter de nous aider à sortir de l'impasse dans laquelle nous sommes. J'aimerais bien, comme vous, imaginer ce beau scénario du 1er juillet où nous suggérerions à la population canadienne une réforme constitutionnelle, ce que tout le monde applaudirait. Mais je suis un peu sceptique pour deux raisons: d'une part, le Québec cherche une protection spéciale pour ses institutions, etc., et je ne vois rien dans votre projet de réforme qui répondrait à ces demandes-là. D'autre part, nous avons senti également, au cours de nos tournées, une grande insatisfaction de la part du public, et cela dans toutes les provinces, envers ces institutions existantes, à l'égard des politiciens et de ceux qui dirigent le pays. Alors, croyez-vous que tout le monde dans le reste du Canada applaudirait si l'on arrivait en disant: voici, nous avons vraiment l'intention de redéfinir lès pouvoirs?

Dire que nous allons réduire les taxes fédérales de 10 à 25 p. 100 par année, comme vous le suggérez, peut-être que ça suffirait pour changer l'attitude. Mais je pense que, constitutionnellement parlant, ce ne serait pas suffisant. Je vous demande donc d'apporter quelques précisions. Comment pourrait-on aller plus loin pour satisfaire aux aspirations, non seulement des Québécois, mais de tous les Canadiens?

Mr. Fisher: You do not mind if I answer in English? I think you would find it easier to understand my English than my French.

[*Traduction*]

M. Fisher: Je ne le sais pas, mais je crois que de la façon dont les nominations sont faites ce n'est pas tout à fait aussi partisan. Je crois, par exemple, que des gouvernements conservateurs nomment des lords travaillistes. Il y a peut-être une plus grande proportion de représentations non partisanes chez les lords. Cela ressemble vraiment plus à une chambre de réflexion plutôt qu'à une chambre composée d'amis politiques. Si le parti ministériel survit suffisamment longtemps, vous y aurez la majorité.

Je ne dis pas que nous devrions changer les choses, mais je crois qu'on devrait quand même y penser.

M. Nicholson: Sur ce point précis, dans le système canadien, croyez-vous qu'une deuxième chambre aurait toujours un rôle à jouer?

M. Fisher: Je ne le sais pas. Je crois qu'elle devrait être différente de l'actuelle. . .

M. Nicholson: Oui.

M. Fisher: . . .avec des pouvoirs différents.

M. Nicholson: C'est quand même une des choses que vous demandez à notre comité d'étudier, parmi tant d'autres, dans son rapport.

M. Fisher: Oui. Je crois que c'est quelque chose qu'il faut étudier, mais quant à savoir si l'on a nécessairement besoin d'une seconde chambre, je ne le sais pas. Beaucoup de pays se débrouillent fort bien sans cet ajout.

M. Nicholson: Je crois cependant que la plupart, sinon tous les États fédéraux ont quand même une deuxième chambre.

M. Fisher: Cela se peut fort bien.

M. Nicholson: Merci pour vos observations.

Mrs. Bertrand: Mr. Fisher, I congratulate you for the effort you made in coming here to give us your suggestions and try to help us get out of this deadlock we are in. Just like you, I would like to imagine this beautiful July 1st scenario with us suggesting constitutional reform to the Canadian population with all and several applauding. I am, however, skeptical for two reasons: On the one hand, Quebec is looking for special protection for its institutions and so forth and I do not see anything in your reform that would respond to those demands. On the other hand, we have also felt during our trips huge public dissatisfaction in all provinces towards our present institutions, politicians and the people who run the country. So do you think that everyone else in the rest of Canada would applaud if we were to show up and tell them: Look, we really want to redefine the powers?

Saying that we would be decreasing federal taxes by 10% to 25% a year, as you suggest, might be enough to change their attitudes. However, I think that constitutionally speaking, that would not be enough. So I would like you to be a bit more specific. How could we go further to satisfy not only the aspirations of Quebeckers, but of all Canadians?

M. Fisher: Cela ne vous indispose pas que je réponde en anglais? Vous trouverez probablement plus facile de comprendre mon anglais que mon français.

[*Text*]

Again, I do not know, but I think Quebeckers might be prepared to consider a statement that everything is on the table. We could break up into three states, five states, twelve states, whatever. If certain parts of Quebec felt that the constitutional arrangements that might come out of a conference would not be suitable, they could certainly move away. But it would give Quebec a chance to negotiate or to attempt to negotiate a particular status and the other provinces and the federal government respond to it.

• 1425

In the lengthy process of negotiation you may decide that, yes, Quebec should be totally different from everybody else, or you may decide that not only Quebec but all the other provinces want to be individuals and only are rather loosely joined in a federal government. As I see it, we have a good deal of movement, particularly in the Prairies, of people who want to secede or want their own rights. I think several groups could be satisfied, could discuss it and could come to some arrangment. There is no reason why Quebec should not have different arrangements, certainly linguistic arrangements.

Mme Bertrand: Si vous permettez, cet exercice de discussion et de négociation est entrepris depuis une trentaine d'années, voire une quarantaine d'années, entre le Québec et même d'autres provinces, et tout ça n'aboutit à rien. Le Canada tout entier est impatient; or, vous envisagez cela sur une période de cinq à sept ans; c'est trop long. Au Québec, on a fait un compromis pour avoir un référendum entre 1991 et 1992, et la limite serait 1992. Il faudrait aller plus vite encore.

Mr. Fisher: You may be quite right that Quebec cannot be accommodated, that you will have two states north of the U.S. border, one consisting of the anglophone provinces and Quebec separately. I think that is a possibility. Even then there will probably have to be certain relations between the two states. I think a constitutional conference would allow us to arrange that too. I have mentioned, I think, that everything should be on the table: one state, two states, five states, ten states or more.

Mme Bertrand: J'aime beaucoup vos propositions, mais je veux tout simplement vous faire remarquer qu'il faut accélérer le processus; il faut aller plus loin que cette démarche. Je vous remercie tout de même, c'est très intéressant.

Mr. MacDonald: I came in a little late. I think you were about halfway through your presentation. However, I have listened to the questions.

I want to thank you for coming and having some input. I think it is important that Canadians who have an interest have an opportunity to come and talk to their parliamentarians. After all, we are the people who are supposed to be elected, as I said earlier this morning, to voice the opinion of the people we represent. So I want to thank you again for coming here.

[*Translation*]

Encore une fois, je ne le sais pas, mais je crois que les Québécois seraient peut-être prêts à étudier une proposition où tout est remis en jeu. On pourrait se diviser en trois États, cinq États, 12 États, comme on veut. Si certaines parties du Québec avaient l'impression que les accords constitutionnels qui pourraient découler d'une conférence ne leur conviendraient pas, elles pourraient certes s'en détacher. Cependant, cela donnerait au Québec l'occasion de négocier ou d'essayer de se négocier un statut particulier tout en permettant aux autres provinces et au gouvernement fédéral de réagir.

Dans le long processus de négociation, vous pourriez décider que, oui, en effet, le Québec devrait être tout à fait différent de tous les autres, ou vous pourriez décider que non seulement le Québec mais toutes les autres provinces veulent être traitées individuellement et ne sont donc intéressées à se joindre à un gouvernement fédéral qu'avec des liens très lâches. À mon avis, il y a beaucoup de pressions, surtout dans les provinces des Prairies, venant de gens qui veulent se séparer ou qui veulent obtenir leurs droits propres. Je crois qu'on pourrait répondre aux attentes de quelques groupes, qu'on pourrait en discuter et en arriver à un certain accord. Il n'y a aucune raison pour que le Québec ne puisse conclure des accords différents, surtout en ce qui concerne des accords linguistiques.

Mrs. Bertrand: If you do not mind, this exercise in discussion and negotiation has been under way for some 30 years, if not 40 already, between Quebec and even other provinces and we have no results so far. Canada as a whole is impatient; now you are looking at this over a period of five to seven years; that is too long. In Quebec, a compromise was reached to have a referendum sometime between 1991 and 1992, at the latest in 1992. We have to go even faster.

M. Fisher: Vous avez peut-être raison, il ne sera peut-être pas possible de s'entendre avec le Québec et il y aura deux États au nord de la frontière américaine, l'un rassemblant toutes les provinces anglophones et l'autre étant le Québec. Je crois que c'est une possibilité. Même là, il y aura probablement certaines relations entre ces deux États. Je crois qu'une conférence constitutionnelle nous permettrait d'en arriver à un accord là-dessus aussi. Comme je l'ai déjà dit, me semble-t-il, on devrait tout mettre sur la table en même temps. Un État, deux États, cinq États, dix États ou plus.

Mrs. Bertrand: I like your proposals a lot, but I simply wanted to point out that the process has to go faster; we have to go further than that. However, I do thank you and it is very interesting.

M. MacDonald: Je suis arrivé un peu en retard. Je crois que vous aviez terminé la moitié de votre présentation. En tout cas, j'ai écouté les questions.

Je vous remercie d'être venu et de nous avoir fait des propositions. Je crois que c'est important que les Canadiens qui s'intéressent à la question aient l'occasion de venir en parler aux parlementaires. Après tout, nous sommes censés avoir été élus, comme je le disais plus tôt ce matin, pour nous faire la voix des gens que nous représentons. Je vous remercie donc encore une fois d'être venu.

[*Texte*]

There are two things. I just want to get some feedback from you. I guess a lot of the constitutional debate has focused around the legitimate desires of Quebec for change in the country and whether or not the rest of Canada can accommodate that desire for change. I for one have felt for quite a long time that is the wrong way to approach the debate. What it does of necessity is polarize the debate in a way that should not be done. Second, it allows a myth to be perpetuated that all is well in English Canada. It is not.

I looked with interest at the beginning of your presentation. You talked about the rise of some discontent in western Canada. I can tell you as an Atlantic Canadian politician that I as well am discontented with the way that the Confederation is not working. I just want to tell my colleagues from other parts of the country that it is not a polarized debate, and I want to tell you that. In Atlantic Canada there are some major structural changes that we would like to see that currently are not going to be able to be accommodated. So the debate is much broader than just a Quebec-English Canada debate. English Canada is certainly not a monolith. There is as much diversity within the regions as there is between the regions.

You have talked here about everything at a constitutional conference being on the table. With the mayhem that we seemed to have got ourselves into in discussing just some substantial but not as substantial changes as that, we seem to have ground ourselves almost to a halt, where people are concerned about whether or not we can even proceed, whether or not we can get the vehicle moving again. How would you envisage even getting this all-on-the-table conference going? Who would be the participants? You may have answered that, but who would be the participants and what is the mechanism for movement?

• 1430

Mr. Fisher: I am interested in your remarks. I think you feel as I do, that we really have to look at the whole ball of wax rather than just bits and pieces of it.

I think you should probably have a conference constituted of members of the Senate, members of the House and several delegates from each province. Whether you want them proportional—Ontario with ten and Prince Edward Island with one—or whether it is the number of senators, I think that is to be decided. I think you need input from all parts, particularly from Quebec. As you say, the whole ball of wax should be there.

The Maritimes are not happy. Newfoundland has its problems. There are problems in the west. Maybe a totally different Constitution would suit us. I do not know. It is rather like a car. Do you do a minor overhaul or do you tear the engine down and do a thorough job? It seems to me it is running badly enough that we had better have a major overhaul.

[*Traduction*]

Deux choses. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Je crois qu'une bonne partie du débat constitutionnel s'est concentrée sur les aspirations légitimes du Québec en faveur du changement et sur la question de savoir si oui ou non le reste du Canada peut répondre à ces aspirations. Je crois depuis longtemps que c'est la mauvaise façon d'aborder le débat. Tout d'abord, cela polarise nécessairement le débat et c'est quelque chose qu'il faudrait éviter. Deuxièmement, cela permet de perpétuer le mythe que tout va pour le mieux au Canada anglais. Ce n'est pas le cas.

J'ai parcouru avec intérêt le début de votre présentation. Vous avez parlé d'un mécontentement grandissant dans l'ouest canadien. En ma qualité de politicien représentant la région de l'Atlantique, je puis vous dire que je suis mécontent, moi aussi, de voir que la confédération ne fonctionne pas. Je veux tout simplement rappeler à mes collègues d'autres régions du pays que ce n'est pas un débat polarisé et je tiens à vous le dire aussi. Dans la région de l'Atlantique, il y a certains changements structurels majeurs que nous voudrions obtenir et qu'on ne pourra pas nous donner dans l'état actuel des choses. Ce débat comprend donc beaucoup plus que simplement le Québec versus le Canada anglais. Le Canada anglais n'est absolument pas monolithique. Il y a autant de diversité à l'intérieur des régions qu'il y en a entre les régions.

Vous avez parlé de tout mettre sur la table lors d'une conférence constitutionnelle. Avec tous les problèmes que nous semblons nous avoir infligé en ne débattant que de quelques questions de fond qui n'auraient pas entraîné autant de changements en profondeur que vous semblez le proposer, nous avons réussi à nous mettre sufisamment de bâtons dans les roues que les gens se demandent si nous pourrons jamais avancer ou même remettre le véhicule en mouvement. Comment mettrait-on en branle cette conférence? Qui y participerait? Vous avez peut-être répondu à cette question, mais qui seraient les participants et grâce à quels mécanismes pourrions-nous obtenir un certain mouvement?

M. Fisher: Vos commentaires m'intéressent. Vous semblez croire, comme moi, qu'il faut examiner en même temps tous les dossiers et pas seulement quelques-uns.

Il faudrait probablement créer une assemblée constituante qui se composerait de sénateurs, de députés et de plusieurs délégués de chaque province. Il restera à décider si la représentation doit être proportionnelle—dix délégués pour l'Ontario et un pour l'Ile-du-Prince-Edouard—ou si le nombre de délégués correspondra au nombre de sénateurs. Il faut que toutes les régions soient représentées, particulièrement le Québec. Comme vous le dites, l'assemblée devrait examiner toutes les questions.

Les provinces des Maritimes sont mécontentes. Terre-Neuve a ses problèmes. Il y a aussi des problèmes dans l'Ouest. Il nous faudrait peut-être une constitution entièrement nouvelle. Je n'en sais rien. C'est un peu comme une voiture. Faut-il faire faire une révision mineure ou démonter complètement le moteur et le reconstruire à neuf? Il me semble que les ratés sont assez prononcés que nous devrions faire une révision en profondeur.

[*Text*]

Mr. MacDonald: The first thing we would have to do is find a method. That is what we are getting into, and I guess that is why we are here today, to look at methods for amending the Constitution. If we are going into something that is that drastic, it means that of necessity we have to change the way we approach rebuilding or amending our Constitution. That is why I ask, how can we get this started? I find it almost inconceivable under our current structure that we could walk in and say it is an open book; everything is on the table. I do not think we would get past the first meeting. What changes would you suggest to get the process going?

Mr. Fisher: I think if the first ministers could agree, there is provision in section 49 of our present Constitution for a first ministers conference on the Constitution. I think it would be up to them to devise a path. Do they want to go through a constitutional assembly? Do they want to do it themselves? Once you have that, if the first ministers can reach agreement on how to review it, then you can pass legislation to allow it.

Mr. MacDonald: But in the interim, the clock is ticking in one of the provinces, which, from my reading of the situation, is waiting for some very substantive proposals to be put on the table. Do you view that as not being. . .?

Mr. Fisher: I do not think you can rush it. I do not think you can rebuild a country with a gun to your head. It will just not work. You can tinker with it, yes; you can do a minor overhaul, but it is going break down again ten miles down the road. Maybe we should do a minor overhaul just to keep it going for ten miles. We can ask Quebec what we can do to keep them happy for another five years while we really rework this thing.

Mr. MacDonald: You are talking about a two-step process.

Mr. Fisher: It may well be that, yes.

Mr. MacDonald: Thank you. It has been interesting.

Ms Hunter: I would like to join my other colleagues in welcoming you to the committee, Mr. Fisher, and thank you for the energy you have put into your submission. Right across Canada, we have had submissions from so-called ordinary Canadians—I think they are extraordinary Canadians—those people who have put the energy into grappling with this question. It is refreshing not to see constitutional experts or lawyers or politicians trying to grapple with this question. I commend you on that.

You are right in that there is a lot of dissatisfaction with the government in Ottawa, but the dissatisfaction does not end there; the dissatisfaction is with politics generally. I come from British Columbia, where you may have heard that there

[*Translation*]

M. MacDonald: Nous devons avant toute autre chose trouver une façon de procéder. Voilà pourquoi nous sommes ici aujourd'hui: nous cherchons des idées quant à la façon de changer la formule de modification de la Constitution. Si nous devons entreprendre une révision en profondeur, nous devons forcément trouver une nouvelle façon d'aborder la modification de notre Constitution. Voilà pourquoi je vous demande comment nous pouvons amorcer le processus. Étant donnée la structure actuelle, il m'apparaît inconcevable que nous puissions dire que toutes les questions doivent être examinées, sans restrictions. Je pense que nous ne réussirions pas à aller au-delà de la première réunion. Quels changements proposeriez-vous afin que nous puissions amorcer le processus?

M. Fisher: Si les premiers ministres parvenaient à s'entendre, ils pourraient se prévaloir de l'article 49 de la loi constitutionnelle actuelle qui prévoit la tenue d'une conférence des premiers ministres sur la Constitution. Cela leur permettrait de s'entendre sur un processus. Souhaitent-ils créer une assemblée constituante? Veulent-ils proposer eux-mêmes des résolutions de modification? Une fois cette étape franchie, si les premiers ministres s'entendent sur la façon de réviser la Constitution, alors une loi pourrait être adoptée qui les autoriserait à procéder.

M. MacDonald: Mais dans l'intervalle, l'échéance fixée par l'une des provinces se rapproche et, d'après mon interprétation de la situation, cette province attend qu'on lui fasse des propositions très sérieuses. Ne pensez-vous pas que c'est. . .?

M. Fisher: Je ne crois pas qu'il faille agir de façon précipitée. Il m'apparaît impossible de reconstruire un pays quand on a un fusil contre la tempe. Cela ne fonctionnera pas. J'en reviens à mon analogie de la voiture. Nous pourrions nous contenter d'une révision mineure, mais nous aurons à peine franchi 10 milles avant de nous retrouver en panne. Il faudrait peut-être cette révision mineure pour que nous puissions déjà faire ces 10 premiers milles. Nous pourrions demander au Québec ce qui le contenterait pour cinq ans encore, le temps pour nous d'ouvrir un vrai chantier.

M. MacDonald: Vous songez donc à un processus en deux étapes.

M. Fisher: Ce serait peut-être nécessaire, oui.

M. MacDonald: Merci. Vos commentaires ont été très intéressants.

Mme Hunter: Monsieur Fisher, j'aimerais comme mes collègues vous souhaiter la bienvenue au comité et vous remercier de l'effort que vous avez mis à la préparation de votre mémoire. Dans tout le Canada, nous avons entendu les témoignages de Canadiens dits ordinaires—j'estime pour ma part que ce sont des Canadiens extraordinaires—qui se sont penchés sur cette question avec beaucoup d'énergie. Je trouve rafraîchissant de constater qu'il n'y a pas que les experts constitutionnels, les avocats ou les politiques qui s'en donnent la peine. Je vous en félicite.

Vous avez raison de dire que le gouvernement fédéral est la cible d'un énorme mécontentement, mais ce mécontentement va plus loin; il s'exprime aussi à l'endroit de la politique en général. Je suis de la Colombie-Britannique

[*Texte*]

is a lot of dissatisfaction at the provincial level. That politics has been discredited is, I think, a large part of the problem that faces our country. As a mechanism, first ministers conferences have been most discredited.

I am leaning toward a new mechanism, whereby we can encourage confidence in the political system. The political system would have to be rejigged, because people do not have confidence that we as politicians have the moral fibre or the ethics. Although all of us here feel that we may be trying to keep our ethics up to snuff and all the rest of it, people just do not believe. The perception is there that we are rather an unsavoury bunch, and that anything we do is suspect.

• 1435

One thing we have heard about is a constituent assembly, perhaps something similar to what you call a constitutional conference. The problem before us is how we choose the delegates to that, the size of the delegation, and of course the priorities. Where would we start? You are saying everything is on the table. Well, we need to have a list of priorities. It is not just a grab bag we can put it through. I would like to ask if you have any views on how we choose the delegates to such a body, the size of such a body and the priorities.

Mr. Fisher: I am not a constitutional expert. I think the only way we can—

Ms Hunter: You are to be commended for that. There is also a great suspicion, not of politicians, but constitutional experts. That is not a slur against them, because we have to keep their views in.

Mr. Fisher: Well, I am an economist, so I get thrown up even more.

In our present constitutional arrangements, it would probably have to be the first ministers who would have to decide in the first place what kind of a constitutional conference it would be. I think it is the only way we can get it going. If we impose it unilaterally, it would immediately be opposed by everybody. We should have at least the provinces on board. It is pretty hard for a premier to say no, I won't play. I think they probably will, or I hope they will play.

How large, one hopes not too big, but again it will probably have to be more or less a proportionate presentation from the different provinces, which means it probably would have to be at least the size of the Senate or something of that sort. So you have a few from each province, and one would hope representatives of both Houses of Parliament.

[*Traduction*]

où, vous devez le savoir, il y a un grand mécontentement au niveau provincial. Le discrédit dont souffre la politique en général est à mon avis un aspect important de la crise que vit notre pays. Les conférences de premiers ministres sont le mécanisme le plus décrié.

Je préférerais un nouveau mécanisme qui pourrait rétablir la confiance des Canadiens dans leur système politique. Il faudrait le remodeler entièrement parce que les Canadiens ne croient pas que leurs dirigeants politiques aient l'étoffe morale requise. Même si nous tous ici avons l'impression de tout faire pour prouver notre probité et tout le reste, la population n'a plus confiance en nous. Elle a l'impression que nous sommes tous des canailles et que tout ce que nous faisons est suspect.

Les témoins nous ont parlé d'une assemblée constituante qui ressemblerait sans doute à ce que vous appelez une conférence constitutionnelle. Il s'agit maintenant pour nous de déterminer comment seraient choisis les délégués, quelle serait la taille de la délégation et, bien sûr, quelles seraient ses priorités. Par où commencer? Vous dites que toutes les questions devraient être examinées mais, enfin, nous devons dresser une liste de priorités. On ne peut pas tout examiner pêle-mêle. J'aimerais savoir si vous avez des suggestions à nous faire quant au choix des délégués, à la taille d'une telle assemblée constituante et aux priorités qui seraient les siennes.

M. Fisher: Je ne suis pas expert constitutionnel. A mon avis, la seule façon. . .

Mme Hunter: Je vous en félicite. Les experts constitutionnels suscitent énormément de méfiance, tout comme les politiques. Je ne leur en fait pas reproche puisque nous devons tenir compte de leur avis.

M. Fisher: Je suis moi-même économiste et nous ne sommes guère mieux appréciés.

Dans le cadre des arrangements constitutionnels actuels, il faudrait sans doute que ce soit les premiers ministres qui décident quelle forme prendrait cette conférence constitutionnelle. A mon avis, c'est la seule façon d'enclencher le processus. Si la décision est imposée unilatéralement, elle sera immédiatement contestée par tous. Il faut à tout le moins que les provinces soient d'accord. Un premier ministre ne pourrait pas aisément refuser de participer. J'espère qu'aucun ne le fera.

Quant à la taille de cette assemblée constitutionnelle, il ne faudrait pas qu'elle soit trop lourde mais il faudra probablement que les délégués soient choisis de façon à assurer une représentation proportionnelle aux provinces, ce qui signifie qu'elle devrait compter au moins autant de délégués qu'il n'y a de sénateurs, ou quelque chose du genre. Il y aurait donc quelques délégués de chaque province et des représentants des deux chambres du Parlement.

[*Text*]

I think they would have to start themselves. I think it should be wide open where they want to start, whether they want to start on top, whether they want to start with an electoral system. If one starts to limit, there will be disagreement right away. I think they must decide what they are going to do. There will be leadership emerging. One hopes that they will get it going.

Ms Hunter: There is urgency, and it is not just Quebec that is contributing to that urgency. It is the relationship with the First Nations.

Mr. Fisher: Exactly.

Ms Hunter: Also the whole environmental dilemma that is facing our country and the distribution of powers. As my colleague from Quebec has pointed out, we do not have the liberty of making the world stop while we deliberate. The world carries on and we have to make the decisions. So there is urgency, and as much as we would like the world to slow down, it is not going to. It is going to speed up.

Mr. Fisher: Well maybe we can get this going sooner. On the other hand, if you do something in a hurry, you finish up with something like the Spicer commission, which seems to make things worse rather than better. I think we have to take time to do the job right.

Environmental conditions will deteriorate, but again you have this difficulty of environmental responsibilities split between the two levels of government anyway. It would be nice if they could agree.

Ms Hunter: I agree with you that it is going to be an ongoing process. I think all of us are suffering from what I term constitutional fatigue. We want it over with. We want the solution and we want to get on with our lives. But I am increasingly of the view that this is not going to occur and that the rejigging is going to be a long process. It is just that there are certain things that have to be sorted out if we are going to stay together as a country. I think the majority of Canadians want that to happen. Much as they do not trust us as politicians, they want us to find a way to manage this arrangement.

• 1440

Mr. Fisher: Absolutely. It is like Loblaws: they do not trust Loblaws, but they expect it to provide the goodies nevertheless.

Ms Hunter: I have read your brief, and you are saying that Canadians. . .the historical aspects of how our country has evolved and the taxing powers of the central government and so on. There is a rub though. We want national standards. That is one of the things that contributes to the character of Canada, that we have these national programs, national standards, and a national tax system that is used, some say, not efficiently enough for the redistribution of wealth. I do not know that your recommendation of giving those powers back to the local authorities is the solution for our country.

[*Translation*]

Je pense que ce serait à eux de prendre l'initiative. Il faudrait que les délégués soient libres de choisir leurs propres points de départ, soit la Constitution elle-même ou encore le système électoral. Si nous imposons dès le départ des restrictions, cela suscitera immédiatement des désaccords. A mon avis, c'est à eux de décider de leur programme d'action. Certains leaders s'imposeront naturellement. Il faut espérer qu'ils réussiront à amorcer le processus.

Mme Hunter: La situation est urgente et ce n'est pas uniquement en raison de la situation au Québec. Il y a aussi nos rapports avec les Premières Nations.

M. Fisher: Exactement.

Mme Hunter: Le dossier de l'environnement et le partage des pouvoirs y contribuent aussi. Comme l'a dit ma collègue du Québec, nous n'avons pas le loisir d'empêcher le monde de tourner pendant que nous délibérons. La vie continue et nous devons prendre des décisions. La situation est urgente et même si nous voudrions qu'elle évolue plus lentement, ce n'est pas le cas. Les choses se précipitent.

M. Fisher: Nous pourrions peut-être faire démarrer les travaux plus rapidement. Par contre, si l'on agit à la hâte, on se retrouve avec une tribune comme la Commission Spicer qui semble aggraver les choses plutôt que les améliorer. Nous devons prendre le temps de bien faire les choses.

L'environnement continue de se dégrader mais le problème est en partie attribuable au fait que les responsabilités sont partagées entre les deux ordres de gouvernement. Ce serait bien qu'ils puissent s'entendre.

Mme Hunter: Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que ce sera un processus long. Je crois que nous sommes tous un peu fatigués d'entendre parler de Constitution. Nous voudrions en finir. Nous voulons une solution rapidement afin de pouvoir passer à autre chose. J'ai de plus en plus de mal à y croire et je pense plutôt que la réforme sera un long processus. Nous devons cependant trouver des solutions à certains problèmes si nous voulons assurer la survie du pays. Je pense que c'est ce que veulent la majorité des Canadiens. Même s'ils ne nous font pas confiance, ils veulent que nous trouvions une façon de repenser la fédération.

M. Fisher: Absolument. C'est un peu comme Loblaws: ils n'ont pas confiance en Loblaws mais veulent quand même pouvoir y trouver tout ce qu'ils veulent.

Mme Hunter: J'ai lu votre mémoire et vous dites que les Canadiens. . . Vous parlez de l'évolution historique de notre pays, des pouvoirs d'imposition du gouvernement central, etc. Il y a un hic toutefois. Nous voulons des normes nationales. C'est l'une des caractéristiques du Canada que nous ayons ces programmes nationaux, des normes nationales, un régime fiscal national qui est utilisé—de façon inefficace, d'après certains—pour assurer la redistribution de la richesse. Je ne suis pas convaincue que la solution pour notre pays serait de redonner ces pouvoirs aux autorités locales, comme vous le recommandez.

[*Texte*]

Mr. Fisher: I think it is a temporary solution. I should have made that clear.

If the federal government decides it is going to get out of it, I think the provinces may very soon turn around and say hey, you had better hang on to this; we want this. But then it comes from the outside in, if the provinces agree. And some provinces may not agree. They may choose to opt out, as they do now. That is fine. But I think the choice for central services and the option of central services should be seen as coming from the people rather than being imposed on them, so you do not feel that everybody now is paying more taxes than they receive benefits for. I think there is a very wide feeling of that across the country.

Certain things we probably do not have to do. I mentioned a lot of people being bribed with their own money, really. Jobs in Quebec, the federal government subsidy does one thing in Quebec and another thing in Ontario. Why? Surely the provinces could do this just as well themselves. You could quite well go back to straight transfer payments, as we had at one time. We could make equalization payments to the poorer provinces and leave it at that.

I was involved myself with some of the earlier industrial development programs in the early 1960s when we very gingerly made tripartite deals in big money, worth $50,000 of federal money, small seed projects. Then the whole thing mushroomed into these enormous regional development programs and I think they have got out of hand.

Naturally, it would be nice to have national medical standards but I suppose we could get by with provincial ones if we had to. It would be better to have national ones, naturally. But then, let the provinces agree. We have so many provincial barriers now. For example, you cannot ship a case of beer from Quebec to Ontario; it is ridiculous. If we could get free trade going between the provinces—there is an article in *The Globe and Mail* this morning on that—we would be a long way along, I think.

Ms Hunter: This is one of the problems that is going to be confronting us. We are probably going to be debating this 10, 15 or 20 years down the road; the economic relations between the provinces is a long-term problem.

Coming from a so-called have province, I do not think that the people of British Columbia begrudge the people of Newfoundland and the people of Nova Scotia the tax dollars, because what we are talking about is the flow of people too. We are a very transient population. We have to find a way of ensuring that there are national standards so that people from Nova Scotia can move to B.C. and vice versa.

[*Traduction*]

M. Fisher: Ce serait une solution provisoire. J'aurais dû le préciser.

Si le gouvernement fédéral décidait de se désengager de certains domaines, je pense que les provinces, très rapidement, lui demanderaient de ne pas le faire. Seulement, à ce moment-là, ce seraient les provinces qui prendraient la décision. D'autres provinces ne seraient peut-être pas d'accord. Certaines pourraient décider d'exercer leur droit de retrait, comme elles le font maintenant. C'est parfait. Il me semble toutefois qu'il faudrait que ce soit la population qui choisisse l'option de services centralisés, au lieu que ces services lui soient imposés, et ainsi elle n'aurait pas l'impression de payer des impôts trop élevés par rapport aux services dont elle bénéficie. J'ai l'impression que ce sentiment est très répandu d'un océan à l'autre.

Certains programmes ne sont peut-être pas nécessaires. J'ai parlé de beaucoup de gens que l'on achète avec l'argent de leurs propres impôts, en réalité. J'ai parlé des emplois au Québec et du fait que les subventions du gouvernement fédéral sont utilisées d'une façon au Québec et autrement en Ontario. Pourquoi? Les provinces pourraient faire tout aussi bien elles-mêmes. Le gouvernement fédéral pourrait très bien rétablir les paiements de transfert aux conditions qui existaient à une certaine époque. Nous pourrions verser des paiements de péréquation aux provinces les plus pauvres sans plus.

J'ai moi-même travaillé aux premiers programmes de développement industriel, au début des années 60, quand nous négociions avec beaucoup de précaution des ententes tripartites pour la réalisation de petits projets dans lesquels le gouvernement injectait 50,000$ de fonds fédéraux. Par la suite, ces petits projets se sont transformés en grands programmes de développement régional qui, à mon avis, échappent maintenant à tout contrôle.

Évidemment, ce serait bien d'avoir des normes nationales en matière de santé, mais j'imagine que nous pourrions nous en tirer tout aussi bien avec des normes provinciales s'il le fallait. Ce serait préférable, naturellement, d'avoir des normes nationales. Mais pour cela, il faudrait que les provinces s'entendent. Il existe actuellement un grand nombre d'obstacles au commerce interprovincial. Par exemple, on ne peut pas expédier de la bière du Québec à l'Ontario; c'est ridicule. Si l'on pouvait créer une zone de libre-échange entre les provinces—il y a dans *The Globe and Mail* de ce matin un article sur ce sujet—ce sertait déjà un énorme progrès.

Mme Hunter: C'est l'un des problèmes auxquels nous devrons nous attaquer. Nous en débattrons probablement encore dans 10, 15 ou 20 ans; les relations économiques entre les provinces constituent un problème à long terme.

Comme je suis d'une province dite nantie, je ne crois pas que les gens de la Colombie-Britannique reprochent aux habitants de Terre-Neuve ou de la Nouvelle-Écosse l'utilisation qui est faite de leurs impôts, parce qu'il faut aussi tenir compte des migrations des Canadiens. Notre population est caractérisée par une grande mobilité. Nous devons trouver une façon d'instaurer des normes nationales pour que les habitants de la Nouvelle-Écosse puissent aller s'établir en Colombie-Britannique et vice versa.

[*Text*]

• 1445

The other thing is that I do not think taxpayers much care who is providing the services, whether it is provincial, municipal or federal, as long as those services are there and are reliable and there seems to be equity. But you are absolutely right that the taxpayers are feeling overburdened. They feel that we politicians have our hands in their pockets, and they want it to stop.

Thank you very much for coming.

M. Blackburn: Monsieur Fisher, vous étiez économiste auparavant, c'est bien ça?

M. Fisher: Oui.

M. Blackburn: Je voudrais commencer par vous remercier d'avoir pris la peine de nous présenter un mémoire; je pense que c'est toujours intéressant de voir que les Canadiens se soucient du sort de leur pays et qu'ils prennent la peine de se pencher sur le problème, de coucher leurs opinions sur papier et de venir, comme ça, devant notre Comité. Je pense que vous pouvez être fier de l'action que vous entrepenez et cela mérite d'être souligné.

Ceci dit, monsieur Fisher, il y a un point que je trouve un peu particulier. Comme vous êtes économiste, je me permets d'aborder un problème particulier. On parle de changer la Constitution et on parle également de refaire le partage des pouvoirs dans le futur. Or, on a une dette accumulée de 400 milliards de dollars et personne encore, jusqu'à présent, ne nous a dit: parmi ces pouvoirs, il y en a un qui devrait être réglementé par la Constitution canadienne, c'est celui de dépenser du gouvernement. Et je parle de dépenser plus que l'apport des revenus. On sait fort bien que les gouvernements, lorsqu'ils dépensent plus qu'ils n'ont d'argent, la dette grossit, et ils transfèrent le problème aux provinces. Soit que le gouvernement fédéral taxe plus ou qu'il diminue les services aux provinces de telle sorte que celles-ci ramassent le morceau, et c'est elles qui sont aux prises avec le problème.

Au plan de notre développement, s'il y a un élément qu'on devrait commencer à regarder c'est bien celui-là: Jusqu'où le gouvernement fédéral devrait avoir le droit de toujours dépenser plus qu'il ne gagne? Et cela, au plan constitutionnel, devrait être regardé de près, très sérieusement.

J'aimerais avoir votre point de vue sur cet aspect du pouvoir de dépense illimité du gouvernement fédéral, car la dette continue de croître et c'est tous les Canadiens qui sont pénalisés, particulièrement les gens qui vont nous suivre.

Mr. Fisher: I could not agree with you more. How you do it, I do not know. I think it would be up to Parliament to pass legislation, or maybe it should be entrenched in the Constitution that deficits cannot be accumulated by the government. It is part of the weakness, possibly, of our parliamentary system that one government after another, and we have certainly had governments in succession here, has been able to pile up debts at a tremendous rate, and Parliament has agreed to pass these budgets. It is totally irresponsible, I agree with you. It is a matter of the responsibility of the government and Parliament. I am not sure you can entrench it in a constitution, unless you want to

[*Translation*]

Autre chose: je crois que les contribuables ne sont guère intéressés de savoir qui fournit les services, que ce soit le niveau provincial, municipal ou fédéral, tant et aussi longtemps que les services sont disponibles et fiables et qu'il semble y avoir une certaine justice. Mais vous avez tout à fait raison de dire que les contribuables se sentent surtaxés. Ils ont l'impression que nous, les politiciens, tenons les ficelles de leur bourse et ils veulent que cela cesse.

Merci beaucoup d'être venu.

Mr. Blackburn: Mr. Fisher, you were an economist before, were you not?

Mr. Fisher: Yes.

Mr. Blackburn: I would like to start by thanking you for having made the effort of presenting your brief; I think it is always interesting to see that Canadians are concerned with the fate of their country and that they make the effort to look at the problem, put their opinion on paper and come as you have before our committee. I think you can be proud of what you have undertaken and it deserves being pointed out.

That said, Mr. Fisher, there is a point I find a bit peculiar. As you are an economist, you will not mind my looking at one particular problem. We are talking about changing the Constitution and also about new ways of sharing power in the future. Now, we have an accumulated debt of $400 billion and no one so far has told us that, of all those powers, there is one that should be defined by the Canadian Constitution, and that is the government's power to spend. And I am talking about spending that exceeds revenues. We know very well that with governments, when they spend more money than they have, the debt increases and they transfer the problem to the provinces. Either the federal government taxes more or cuts its services to the provinces in such a way as to unload the problem on them, and then they are stuck with the problem.

As far as our evolution is concerned, if there is one element we should start looking at, it has to be that one: how far should the federal government be able to go in spending more than it takes in? And that, constitutionally speaking, should be looked at closely and very seriously.

I would like to know what you think about this aspect of the federal government's unlimited spending power, because the debt is increasing continuously and all Canadians are being penalized, especially those who are going to be following us.

M. Fisher: Je suis on ne peut plus d'accord avec vous. Comment le faire, ça, je ne le sais pas. Il me semble qu'il revient au Parlement d'adopter des lois, ou peut-être que cela devrait être enchâssé dans la Constitution, c'est-à-dire que le gouvernement ne peut pas accumuler de déficit. C'est peut-être là une des faiblesses de notre système parlementaire, c'est-à-dire les gouvernements successifs, et Dieu sait si les gouvernements se sont succédé ici, ont pu accumuler des dettes à un rythme effarant, et le Parlement a été d'accord pour adopter ces budgets. C'est tout à fait irresponsable et je suis d'accord avec vous. C'est une question de responsabilité de la part du gouvernement et du

[*Texte*]

specify in the Constitution that a government must balance its budget every year. I suppose that would be possible.

M. Blackburn: Merci de votre commentaire.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Fisher, we appreciate your coming before us today. We appreciate the memorandum you sent us and the exposition you have given us today. It has been very helpful in the work of our committee.

Mr. Fisher: Thank you very much, Mr. Chairman. It was kind of you to listen to me.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): I will now call Mr. Michael Hahn to the witness table. Mr. Hahn has submitted a number of presentations to this committee, I believe. We will suspend for two minutes before hearing from Mr. Hahn.

• 1449

[*Traduction*]

Parlement. Je ne suis pas sûr qu'on puisse enchâsser cela dans une Constitution à moins de vouloir préciser dans la Constitution qu'un gouvernement doit équilibrer son budget chaque année. Ce serait peut-être possible.

Mr. Blackburn: Thank you for your comment.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Fisher, nous vous remercions d'être venu. Nous apprécions le mémoire que vous nous avez fait parvenir et l'exposé que vous nous avez fait aujourd'hui. Tout cela est très utile pour nos travaux.

M. Fisher: Merci beaucoup, monsieur le président. C'est gentil de votre part de m'avoir écouté.

Le coprésident (M. Edwards): Je demande maintenant à M. Michael Hahn de bien vouloir s'avancer à la table des témoins. M. Hahn a présenté un certain nombre d'exposés à notre comité, me semble-t-il. Nous suspendons nos travaux deux minutes avant de passer à M. Hahn.

• 1454

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Order. We welcome Mr. Michael K.B. Hahn, who is founder and chairman of the 26 Million Canadians' Constitution Draft Committee.

Mr. Hahn, we have looked forward to receiving you since we received your first brief, I guess a couple of months ago, and we invite you to introduce the people who accompany you at the table and then to give us a brief introductory presentation, and then to receive and field the questions.

Mr. Michael K.B. Hahn (Chairman, 26 Million Canadians' Constitution Draft Committee): Thank you very much, Mr. Chairman. I am very honoured to introduce some of our members.

Mrs. Ji-Jong Jones is 79 years old; she has a distinct experience in Japan, Korea, and Canada. Reverend Lee Sang-Che is 75 years old and has shown most distinguished leadership in China, Korea, and Canada. Dr. Tadeusz Grygier is the founder and chairman of the Criminology Department, University of Ottawa, and has the most respectable experience in Poland, Russia, U.K., U.S.A., and Canada. Next is Thomas Vettiankal, who has a very impressive experience in India and Canada.

• 1455

Hon. members, please look at page 1, or chart 1: first, analytical "Canadian Constitution amending formula", making principle and procedural chart; now, the old BNA Act versus our own first Constitution.

As you can clearly see on chart 1, our old BNA Act, 1867, renamed as the Canadian Constitution Act, April 17, 1982, by the British Parliament and the former Liberal Party-controlled government, was not initiated, worked on, or

Le coprésident (M. Edwards): Nous reprenons nos travaux. Nous accueillons maintenant M. Michael K.B. Hahn, fondateur et président de 26 Million Canadians' Constitution Draft Committee.

Monsieur Hahn, nous avons hâte de vous rencontrer depuis que nous avons reçu votre premier mémoire, il y a de cela quelques mois. Nous vous invitons à nous présenter ceux qui vous accompagnent et à nous faire ensuite un bref exposé, après quoi nous passerons aux questions.

M. Michael K.B. Hahn (président, 26 Million Canadians' Constitution Draft Committee): Merci, monsieur le président. J'ai le plaisir de vous présenter quelques-uns de nos membres.

M^me^ Ji-Jong Jones a 79 ans; elle a vécu au Japon, en Corée et au Canada. Le révérend Lee Sang-Che a 75 ans et a fait preuve d'un grand leadership en Chine, en Corée et au Canada. M. Tadeusz Grygier est fondateur et président du département de criminologie à l'Université d'Ottawa et a acquis une expérience fort respectable en Pologne, en Russie, au Royaume-Uni, aux États-Unis et au Canada. Vient ensuit Thomas Vettiankal, qui a acquis une expérience très impressionnante en Inde et au Canada.

Mesdames et messieurs, veuillez vous reporter à la page 1 ou au tableau 1: d'abord, le tableau analytique de la procédure et des formules de modification de la Constitution canadienne; maintenant, l'ancien AANB comparé à notre propre première Constitution.

Comme vous pouvez le voir clairement au tableau 1, l'ancien AANB de 1867, rebaptisé la Loi constitutionnelle du Canada du 17 avril 1982 par le Parlement britannique et l'ancien gouvernement contrôlé par le parti libéral, n'est pas

[*Text*]

established by the 26 million ordinary Canadians. Furthermore, it neither accommodates the ordinary person's livelihood, aspirations, new visions, nor guarantees ordinary persons' livelihood, yours, our children's future or the following generations' welfare and jobs. Why?

It is simply because the old BNA Act is not our ordinary Canadian Constitution but it was initiated and established mainly by the British Parliament and the people. In other words, as you can clearly see, the BNA Act is too old. Its capacity is also too small in size and the major principles and goals are entirely different from what we ordinary Canadians want and expect.

Furthermore, it cannot accommodate the rapidly changing socio-economic factors, increasingly hostile international competition and grossly changing national goals, needs and aspirations of this great nation and the people.

Federal-provincial governments' powers versus the people: as you can clearly see on chart 1.1, the 26 million Canadians have been ignored and have had no opportunity to play any meaningful role in Canadian constitution-making history. Furthermore, we are unable to formulate and document our general consensus or professionally compiled statistics.

In other words, even though we as the people are the foundation of every political and financial power and have the authority to elect the prime minister, premiers and other national decision-makers, we have been insulted and treated like the most powerless and the weakest individual, just like a completely dried-out useless leaf that has been falling down and stepped on by some irresponsible bureaucrat or political adviser for the past 124 years. Why? It is mainly because you and I, as individual Canadians, did not fully assume our God-given social responsibility, abused its freedom and childishly fought between the different regions, the provinces and between the prime ministers and the premiers.

In other words, history clearly warns every Canadian that when our working ethics, national morality and national disiciplines are destroyed by some irresponsible bankers, contractors, or prime minister, our jobs, living styles, competitive strengths and our sons' and daughters' futures can easily fall to pieces and become useless parts.

• 1500

This chart also clearly shows that our Prime Minister and the ten premiers have not only been wasting many tens of billions of dollars of taxpayers' money by duplicating the same functions or services, but also by abusing their political and financially delegated powers for the last 124 years. For example, they have been duplicating international trade, joint debentures, marketing studies and the other industrial commercial opportunity creation functions, both by federal

[*Translation*]

le résultat d'une initiative prise et menée à bonne fin par les 26 millions de Canadiens ordinaires. Par ailleurs, cette loi constitutionnelle ne tient pas compte des moyens d'existence des aspirations, des nouvelles visions des Canadiens moyens, et elle ne garantit pas à nous ou à nos enfants ou aux futures générations des emplois ou un niveau de vie adéquat. Pourquoi?

C'est tout simplement parce que l'ancien AANB n'est pas la Constitution des Canadiens moyens mais plutôt un texte établi à l'initiative du Parlement britannique. Autrement dit, comme vous le voyez clairement, l'AANB est trop vieux. Il est trop étriqué et les grands objectifs et principes qui y sont énoncés ne correspondent pas à ce que nous les Canadiens ordinaires voulons et attendons.

Par allieurs, il ne peut s'adapter à la rapide évolution des facteurs socio-économiques, à la concurrence internationale de plus en plus âpre ni aux aspirations, objectifs ou besoins nationaux de notre grand pays et de son peuple.

Pouvoirs des gouvernements fédéral et provinciaux par opposition à ce que veut la population: comme vous le voyez clairement au tableau 1.1, la volonté des 26 millions de Canadiens n'a pas été prise en compte et les Canadiens n'ont pas eu la possibilité de jouer un rôle significatif dans l'élaboration de la Constitution canadienne au fil des ans. De plus, nous sommes incapables de formuler un consensus national ou d'obtenir des statistiques compilées par des professionnels.

Autrement dit, même si tout pouvoir politique et financier émane du peuple qui est habilité à élire le premier ministre, les premiers ministres provinciaux et les autres décideurs nationaux, nous avons été insultés et traités comme des citoyens sans pouvoirs et sans voix, comme le serait une feuille desséchée et tout à fait inutile qui tombe de l'arbre et qui est foulée au pied par quelque bureaucrate irresponsable ou conseiller politique comme cela se fait depuis 124 ans. Pourquoi? C'est surtout parce que vous et moi, à titre de Canadiens individuels, n'assumons pas pleinement la responsablité sociale qui nous vient de Dieu, parce que nous avons mal utilisé notre liberté et parce que les régions, les provinces, le premier ministre et les premiers ministres provinciaux se sont livrés à des disputes enfantines.

Autrement dit, l'histoire indique clairement à chaque Canadien que quand certains banquiers, entrepreneurs ou premiers ministres détruisent l'éthique du travail, la moralité nationale et la discipline du pays, nos emplois, notre mode de vie, nos forces compétitives et l'avenir de nos fils et de nos filles sont en péril.

Ce graphique démontre aussi clairement que notre premier ministre et les dix premiers ministres provinciaux ont gaspillé des dizaines de milliards de l'argent des contribuables non seulement en raison du dédoublement des mêmes fonctions ou des mêmes services mais aussi en abusant des pouvoirs politiques et financiers délégués, et cela depuis 124 ans. Par exemple, les services des gouvernements fédéral et provinciaux se chevauchent en ce qui a trait au commerce

[*Texte*]

and provincial governments, duplicating taxation and tax collection functions. They also wasted approximately $500 million and 124 years in order to merely try, test, and work on the unworkable so-called legislative or first ministers constitution-amending formula-making model.

The so-called two founding peoples, Anglo origins 8 million and Franco origins 7 million, have been fighting for the last 124 years just like cats and dogs without producing any concrete solutions or leadership to overcome the historical crisis we face today. Why? Under these circumstances, honourable senators and members of Parliament, you have the power and the direction to rectify our historical mistakes and establish a new vision and leadership.

Do you not think it would be fair for you to give us the chance to combine our historically ignored, grossly underused wisdom, solution producing capacities and help you and the Prime Minister to overcome our historical difficulties?

We are the true peacemakers and the problem solvers of this great nation. Furthermore, our intentions and contributions are not self-serving. In this sense, we sincerely believe that this is our God-given opportunity and duty to publicly speak out and record our following remarks and specific solutions, not only for the 26 million Canadians, but also for the following generations to come in this most proud country and in the world.

Where have our well-balanced and matured national wisdom, discipline and leadership come from, our qualifications, credibility and other professional records? Every Canadian is equally given by God a mission to fulfil their obligation and duty to establish the most respectable unified nation and to help overcome our historical socio-economic difficulties that we face today. Unfortunately, many fellow Canadians are not only ignoring their God-given opportunities and duties, but they are not even interested or concerned about the difficulties and crises. Moreover, they are solely interested in pursuing their own short-sighted and personal desires. For example, many irresponsible bureaucrats and journalists are wasting taxpayers' hard-earned money in Iraq, Japan, and Russia by building luxurious houses, buying bullet-proof cars, etc. In brief, their political and financial powers that they have shall never be affected, despite our $500 billion national debt and our $50 billion fiscal deficits that eventually may force Canada into bankruptcy.

[*Traduction*]

international, à l'émission d'instruments financiers, à la réalisation d'études de commercialisation, aux programmes de développement industriel et commercial, et enfin à la perception des impôts. Ils ont aussi gaspillé environ 500 millions de dollars et 124 années en tentant d'élaborer et de mettre à l'essai une formule de modification de la Constitution au moyen de mécanismes législatifs et de conférences de premiers ministres, deux modèles voués à l'échec.

Les deux peuples dits fondateurs, huit millions d'anglophones et sept millions de francophones, se battent depuis 124 ans comme chiens et chats sans que ces luttes aient produit de solutions concrètes ou un vrai leadership qui puissent nous permettre de surmonter la crise historique que nous connaissons aujourd'hui. Pourquoi? Dans ces circonstances, honorables sénateurs et députés, vous avez le pouvoir et le devoir de corriger les erreurs historiques et de proposer une nouvelle vision et un nouveau leadership.

Ne croyez-vous pas qu'il serait plus équitable que vous mettiez à profit notre sagesse et nos aptitudes à proposer des solutions, qualités trop mal appréciées et trop peu utilisées dans le passé, afin que nous puissions vous aider vous et le premier ministre à trouver une issue à cette impasse?

Nous sommes les vrais pacifistes et nous sommes ceux qui peuvent régler les problèmes de cette grande nation. Par ailleurs, nos intentions et nos avis ne sont pas intéressés. Nous croyons sincèrement que nous avons l'occasion et le devoir de prendre parole publiquement et de faire part de nos observations et de nos suggestions de solutions non seulement dans l'intérêt des 26 millions de Canadiens mais aussi dans l'intérêt des futures générations qui habiteront ce fier pays et le monde entier.

D'où tirons-nous notre sagesse équilibrée et mûre, notre discipline, notre leadership, nos qualités, notre crédibilité? Dieu a confié à chaque Canadien également une mission qui est de s'acquitter de ses obligations et de ses devoirs afin d'édifier un pays uni et respecté et de contribuer à trouver des solutions aux problèmes socio-économiques auxquels nous nous heurtons aujourd'hui. Malheureusement, nombre de nos concitoyens font fi des occasions et des devoirs qui leur viennent de Dieu et se soucient peu des difficultés et des crises. Par ailleurs, leur seul intérêt est de satisfaire leurs désirs et leurs visées personnelles et de courte vue. Par exemple, de nombreux bureaucrates et journalistes irresponsables gaspillent l'argent durement gagné des contribuables en Irak, au Japon et en Russie en construisant des résidences luxueuses, en achetant des voitures blindées, etc. Le pouvoir politique et financier dont ils disposent ne sera jamais entamé malgré notre dette nationale de 500 milliards de dollars et nos déficits budgétaires de 50 milliards de dollars qui pourraient un jour acculé le Canada à la faillite.

[*Text*]

• 1505

During this kind of historical difficulty, should we simply be forced to stay away by the two powerful founding peoples and lose our jobs, our livelihoods, our businesses and even our future, or should we combine our national wisdom and leadership to work together with these founding peoples and solve our difficulties and build a strong, unified nation and a prosperous future for ourselves and the following generations?

Specifically, for these reasons we established new visions and solutions for the 26 million Canadians by investing our own $1 million resources, which was documented before the joint parliamentary constitutional committee on the Meech Lake accord, August 21, 1987, and the office of the Prime Minister. Furthermore, our combined political and professional capacities to establish the first Canadian Constitution or amending formula-making principles were defined in Japan, with 110 million people, Korea, with 70 million people, and many other politically stabilized countries.

In particular, Mr. Michael Hahn is one of the direct descendants of the 70 million Koreans' founding family, Kija or Hahn's dynasty, B.C. 2500. In this capacity, Mr. Hahn and his co-workers, approximately 5 million Koreans overseas, have successfully established new constitutional principles, priorities and structures for the 70 million Koreans' united government and constitution, the United Democratic Republic of Korea.

This is the new national flag, as you can see in this paper. Co-operation and assistance has been extended by many thousands of Canadians over the past 23 years. In other words, our every word, vision and priority recorded in this respectable and beautiful country is mainly derived from the 1.5 million Métis and the 10 million ethno-Canadians' wisdom and will.

Should the Canadian Constitution amending formula be ready to compete with other competitive trading partners and accommodate the increasingly hostile and changing global market? How to change, and to what extent?

As you may be well aware, the main principles of our BNA Act were enacted in 1867 by the British Parliament. At that time, we were only one of England's many colonies and also one of the most significantly smaller ones compared to the U.S.A., India, etc. In this sense, as you may agree, some of the main principles and objectives incorporating this constitutional act were as follows:

(a) to protect and maximize the British people's national and individual interest;

(b) to control and effectively govern the Canadian government and the people as one of their smaller colonies;

(c) to respect Canada's historical power distribution and the division between the newly established federal and provincial governments;

[*Translation*]

Pendant une période aussi troublée, devrions-nous simplement être écartés par les deux puissants peuples fondateurs et perdre nos emplois, notre gagne-pain, nos entreprises et même notre avenir, ou bien devrions-nous mobiliser tout ce que nous avons, dans cette nation, en matière d'initiative et de sagesse, et collaborer avec les peuples fondateurs pour résoudre nos difficultés et construire un pays fort et uni, capable de nous assurer un avenir prospère, à nous et à nos enfants?

C'est dans cette perspective que nous proposons de nouvelles solutions aux 26 millions de Canadiens en investissant les ressources dont nous disposons, à savoir 1 million de dollars, comme nous sommes venus en témoigner devant le comité parlementaire mixte constitutionnel sur l'Accord du lac Meech, le 21 août 1987, au bureau du premier ministre. Nos capacités politiques et professionnelles pour élaborer la première Constitution canadienne ou pour énoncer les principes sur la formule d'amendement se sont exercées au Japon, qui compte 110 millions d'habitants, et en Corée, qui en compte 70 millions, et dans beaucoup d'autres pays politiquement stabilisés.

M. Michael Hahn, en particulier, est l'un des descendants directs de la dynastie Kija ou Hahn, qui remonte à 2500 ans avant Jésus Christ, famille fondatrice de la Corée, qui compte 70 millions d'habitants. C'est ainsi que M. Hahn et ses collaborateurs, soit environ cinq millions de Coréens outre-mer, ont établi avec succès de nouveaux principes constitutionnels, priorités et structures pour le gouvernement uni et pour la constitution de la République démocratique populaire de Corée.

Vous voyez là le nouveau drapeau de notre pays. Des milliers de Canadiens, au cours des 23 dernières années, nous ont donné leur soutien et leur aide. Autrement dit, toutes nos idées, principes et objectifs énoncés dans ce beau pays que nous respectons nous ont été inspirés essentiellement par les Métis, au nombre de un million et demi, et par les 10 millions d'Ethno-Canadiens, par leur sagesse et leur volonté.

La formule de modification de la Constitution canadienne nous permettra-t-elle de faire concurrence à d'autres partenaires commerciaux et à nous adapter au marché global de plus en plus hostile et mouvant? Comment changer, et dans quelle mesure?

Vous n'ignorez certainement pas que les grands principes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ont été énoncés en 1867 par le Parlement britannique. À l'époque, nous n'étions que l'une des nombreuses colonies britanniques, relativement petite en comparaison des États-Unis, de l'Inde, etc. C'est pourquoi les grands principes et objectifs incorporés à l'AANB étaient les suivants:

a) protéger et défendre au mieux les intérêts paticuliers et nationaux du peuple britannique;

b) assurer la maîtrise et gouverner avec efficacité le Canada et son peuple, en tant que l'une des petites colonies;

c) respecter la répartition historique des pouvoirs au Canada et la division entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral nouvellement établi;

[*Texte*]

(d) to prevent any political and social unrest or dispute generated as a result of personal greediness or power struggles on the part of the Prime Minister and the premiers.

• 1510

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Excuse me, Mr. Hahn. We have gone past the time for your verbal presentation. I would be prepared to give you a minute or so to wrap it up so that you could start questions from the members and senators. Could you do that, please?

Mr. Hahn: I think I would need about ten more minutes to finish.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Well, sir, we said ten. You have taken 18. I am in the hands of the committee. If you want to go on, there will not be much time left for questions.

Mr. Hahn: Okay. I think it is easier for hon. members to put any questions or clarifications once I finish this presentation. Otherwise you cannot put any intelligent or productive questions. I would like to have good questions.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Well, the fact of the matter is that they have copies of your brief and they would be prepared to base their questions on that. Are members ready to start asking the questions now?

An hon. member: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Yes. Well, you can take it that members have the brief in front of them, Mr. Hahn. We will start the questioning then with Ms Hunter.

Ms Hunter: I would like to welcome your group to the committee. You have obviously put a lot of thought and energy into this. I have read your brief rather quickly, but I think I have the gist of it.

You have joined with a number of other people across Canada in criticizing the current process for constitution-making. You have done it rather extensively. You have rather discounted that we belong to a democracy and this Constitution that we currently have has been the product of our political development by elected members over the 124 years of our history.

Mr. Hahn: Yes, okay.

Ms Hunter: That is the first comment. My question goes to the creative idea that you have in here of the contest. That is something that we have not heard of before. It is very creative. I think a lot of people would find some merit in it.

First, and this is on page 16 of the English version for members, you are talking about this contest. For the people who are out there watching this, it is a nation-wide new constitution amending formula draft writing contest. It is a creative idea. My question is why you say this is nation-wide and then in the second part that the Quebec government and ordinary people must draft a new constitution amending formula. Why separate nation-wide and Quebec?

[*Traduction*]

d) empêcher tout trouble social ou politique ou tout différend né de convoitises personnelles ou de luttes pour le pouvoir entre le premier ministre et les premiers ministres des provinces.

Le coprésident (M. Edwards): Excusez-moi, monsieur Hahn, mais nous avons dépassé le temps qui vous était alloué pour votre exposé. Je suis disposé à vous accorder encore une ou deux minutes pour conclure, mais vous devez ensuite répondre aux questions que vous poseront les députés et sénateurs.

M. Hahn: Il me faudra encore 10 minutes, monsieur le président.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous avais accordé 10 minutes, vous en avez pris 18, mais je veux bien m'en remettre au comité et si vous voulez continuer, il ne restera plus beaucoup de temps pour les questions.

M. Hahn: Il sera plus facile aux députés de me poser des questions ou de me demander des éclaircissements lorsque j'aurai terminé; autrement, ce serait plus difficile, et je préférerais que les questions soient vraiment pertinentes.

Le coprésident (M. Edwards): Je vous rappelle que les membres du comité ont reçu un exemplaire de votre mémoire et peuvent donc formuler leurs questions à partir de celui-ci. Etes-vous prêts à poser maintenant des questions?

Une voix: Oui.

Le coprésident (M. Edwards): Dans ce cas, vous pouvez tenir compte du fait que les députés ont pris connaissance de votre mémoire, monsieur Hahn, et nous allons donner la parole en premier lieu à M^me^ Hunter.

Mme Hunter: J'aimerais souhaiter la bienvenue, devant ce comité, à votre groupe. Vous avez mis beaucoup de travail et de réflexion dans ce mémoire, que je n'ai pu parcourir que rapidement, mais je crois en avoir tiré l'essentiel.

Vous n'êtes certainement pas le seul, au Canada, à critiquer le processus actuel d'élaboration de la Constitution et vous en parlez longuement, sans toutefois tenir compte du fait que nous sommes en démocratie, et que la Constitution actuelle est le fruit de l'évolution politique de 124 années d'histoire, et a été faite par des représentants élus.

M. Hahn: Oui, je le sais.

Mme Hunter: C'est là la première observation que je voulais faire. Ma question porte sur cette idée intéressante de concours, intéressante parce qu'elle est nouvelle et qu'on ne nous l'a jamais proposée. Beaucoup de gens la jugeraient certainement intéressante.

Vous parlez de ce concours à la page 16 de votre mémoire, dans le texte anglais, je précise à l'intention des députés. Pour le public, je préciserais qu'il s'agit d'un coucours écrit, organisé à l'échelle de la nation, de rédaction d'une formule de modification de la Constitution. C'est une innovation. J'aimerais d'abord savoir pourquoi vous parlez ici d'un concours à l'échelle de la nation, alors que dans la seconde partie vous dites que le gouvernement du Québec et les gens ordinaires doivent rédiger une nouvelle formule de modification de la Constitution. Pourquoi faire une distinction entre la nation et le Québec?

[*Text*]

Mr. Hahn: First, I will answer to the criticism you mentioned. I am not criticizing anything. I am just stating Canada's 124-year history. As you may know, in the last 124 years we have used, tested, and tried to apply so-called legislative modern or first ministers Canadian constitution-making principles. However, as I mentioned in my presentation, we spent $500 million and wasted 124 years to have our amending formula or new Canadian Constitution acceptable, not only to the Prime Minister, premiers, or you members, but us ordinary Canadians.

Therefore, what we are saying is very simple. We should have our own Canadian Constitution, by the people, for the people, of the 26 million Canadians. Also, I have to remind you that the Constitution is the foundation of every nation. If we have our own Constitution, if you recall our history, the so-called FLQ crisis, the Oka crisis, $500 billion national debts, $50 billion deficit every year, we may have never had that happen if our Prime Minister—I am not criticizing, please do not misunderstand, I am just stating historical facts—was a little wiser and a stronger leader, including the ability to solve our problems. Without our own Constitution, we cannot compete with any other nations.

• 1515

I have to remind you of this. Yesterday, when listening to the radio, I heard on the news that the Canadian embassy in Japan has four acres of land. Do you now how much it is worth? It is worth $1.5 billion. If this embassy decides to erect a $200 million building, this will not include employees' apartment buildings. However, the Australian government, which we call the Australian model, used to have a lot of land. I have forgotten the exact figure. It was not mentioned, but I believe it was roughly $1 billion. They sold this $1 billion land and built a new building to accommodate the ambassador and all employees. There was enough space.

What I am saying is this. We have a $500-billion national debt and a $50-billion fiscal deficit every year. The Japanese now have $2 trillion in cash. That is the reason why I went to Russia with Brian Mulroney as one of the chief organizers for the Canadian trade mission. Why did we go there? We are working on a joint venture with the Japanese, Canadians, the Americans, the Germans and a Korean company, to help Mr. Gorbachev. Mr. Gorbachev's first priority will cost at least $100 billion to $200 billion. Canada and the United States do not have the money. The only help for Mr. Gorbachev is the Japanese. That is the reason why I am the chief organizer for this joint venture.

[*Translation*]

M. Hahn: Je vais d'abord répondre à la critique que vous me reprochez: je ne critique rien. Je mentionne simplement que le Canada a 124 ans d'existence et que pendant toute cette période, vous ne l'ignorez pas, nous avons mis à l'essai ces principes législatifs modernes ou ces principes d'élaboration de la Constitution canadienne par les premiers ministres mais, comme je le disais dans mon exposé, nous avons dépensé 500 millions de dollars et gaspillé 124 années à rendre la Constitution canadienne ou la formule de modification acceptable non seulement au premier ministre, aux premiers ministres des provinces ou à vous, députés et sénateurs, mais également à l'homme de la rue.

Ce que nous avons à dire est donc très simple: nous devrions avoir notre propre Constitution canadienne faite par et pour ce peuple de 26 millions de personnes. Je voudrais également vous rappeler que la constitution est le fondement de toutes les nations et que si nous avons notre Constitution—permettez-moi de vous rappeler la crise dite du FLQ, la crise d'Oka, la dette nationale qui s'élève à 500 milliards, le déficit annuel de 50 milliards de dollars—que tout ceci ne se serait jamais produit si notre premier ministre—croyez bien que je ne critique pas, j'énonce simplement des faits—avait fait preuve de plus de leadership et d'un peu plus de sagesse et s'était montré mieux à même de résoudre nos problèmes. Sans une Constitution à nous, nous ne pouvons faire concurrence aux autres nations.

Il y une chose que j'aimerais vous rappeler: j'ai appris hier à la radio que l'ambassade canadienne au Japon possédait un terrain de quatre acres. Savez-vous combien vaut ce terrain? Un milliard et demi de dollars. Si cette ambassade décide d'y construire un bâtiment de 200 millions de dollars, celui-ci ne comprendra pas les logements des employés. Le gouvernement australien, que nous prenons pour modèle, était propriétaire de grands terrains, je ne sais plus au juste combien, mais d'une valeur d'environ un milliard de dollars, si je ne me trompe. Le gouvernement australien a vendu ce terrain et a fait construire un nouveau bâtiment, suffisamment grand pour y loger l'ambassadeur et tous les employés.

Ce que je veux dire par là, c'est que nous avons une dette nationale de 500 milliards de dollars et un déficit fiscal annuel de 50 milliards de dollars. Les Japonais disposent à l'heure actuelle de deux trillions en trésorerie. C'est la raison pour laquelle je suis allé avec Brian Mulroney en Union soviétique, en tant que l'un des principaux organisateurs de la mission d'affaires canadienne. Pourquoi y sommes-nous allés? Nous travaillons en coentreprise avec les Japonais, les Canadiens, les Américains, les Allemands et une société coréenne pour aider M. Gorbatchev. Pour couvrir les besoins les plus urgents, il faut à M. Gorbatchev au moins 100 à 200 milliards de dollars. Le Canada et les Etats-Unis ne disposent pas de cet argent, les seuls qui puissent aider M. Gorbatchev sont les Japonais. C'est la raison pour laquelle je suis le principal organisateur de cette coentreprise.

[*Texte*]

I specifically discussed with Brian Mulroney accommodating and mediating in the political dispute between Mr. Gorbachev and the Prime Minister of Japan. So if they come to an agreement, Japan is willing to invest from $50 billion to $100 billion to satisfy their needs, to change their communist system to a capitalistic marketing system, with food supermarkets—

Ms Hunter: Mr. Hahn, could you answer my question regarding the brief, please, the draft writing contest, why you have distinguised between a contest in Canada and the process in Quebec?

Mr. Hahn: Yes, okay. I am not distinguishing anything. I think you misunderstood the reading of my material. The reason I asked the chairman if I could finish reading was so that you would have a complete picture. You have a very big misunderstanding or misinterpretation of my presentation.

Ms Hunter: Maybe you could clarify it, then.

Mr. Hahn: Yes. First, this Canadian contest is a nation-wide contest. Why a nation-wide contest? As I mentioned to you, with what we have today, professionally, academically, politically, the most important question we have to ask is this how should we accommodate, formulate and document 26 million ordinary Canadians' consensus, general agreement or some sort of direction? So far the professors and constitutional experts have not presented any specific solutions.

• 1520

Therefore, this nation-wide contest can satisfy all the conditions and requirements I am talking about. Those should be the first conditions before any participation in a nation-wide contest begins. He or she should speak or consult with at least a hundred or a thousand ordinary Canadians in order to determine what ordinary people genuinely want and what kind of a new vision or direction they are looking for. Therefore, I ask them to look at this.

The second requirement is this he or she has to study the constitutions of Japan, the United States, Korea and Germany. Why? I have here copies of the Japanese, Korean, and German constitutions. As I mentioned, in Japan they have $2 trillion. If they want, they can today buy Canada, the United States and Russia. But 46 years ago, as you may recall, every one of us were beggars, begging for a piece of bread, a piece of chocolate. Today they have so much cash they do not know what to do with it.

Also, I have to remind you of this: When Mr. Mulroney and Mr. Trudeau went to Japan and to Korea, do you know what they did? Could one of the PC members remind me what they did?

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Hahn, I think you are in the process of answering a question from a New Democratic member. If you could wind up that answer, we could get to the PC members, who also want to ask you some questions.

Mr. Hahn: Yes, I understand. But I tried to give you a clear answer, okay? So I just—

[*Traduction*]

J'ai discuté avec M. Mulroney de servir de médiateur dans le différend politique entre M. Gorbatchev et le premier ministre du Japon. Si l'accord se réalise, le Japon est disposé à investir de 50 à 100 milliards de dollars pour répondre aux besoins du pays, pour faire passer le système communiste à un système capitaliste de marché, avec des supermarchés alimentaires. . .

Mme Hunter: Monsieur Hahn, voudriez-vous avoir l'obligeance de répondre à ma question concernant votre mémoire, à savoir le concours de rédaction de la Constitution, et pourquoi vous avez fait une distinction entre un concours au Canada et le processus au Québec?

M. Hahn: Oui, j'y viens: Je ne fais pas de distinction, vous avez dû mal comprendre ce qui se trouve dans mon mémoire. C'est bien pour cela que j'ai demandé au président la permission de terminer la lecture, afin que vous en ayez une idée plus complète. Vous avez mal interprété mon mémoire.

Mme Hunter: Eh bien, vous pourriez peut-être mettre les choses au point.

M. Hahn: Certainement. Tout d'abord, ce concours serait à l'échelle de la nation canadienne; pouquoi? Comme je vous le disais, avec toutes les ressources professionnelles, universitaires et politiques que nous avons, la question la plus importante que nous devons nous poser, c'est comment nous y prendre pour dégager des 26 millions de Canadiens un consensus, les faire se mettre d'accord ou adopter une orientation commune. A ce jour les professeurs et experts en constitution ne nous ont pas présenté de solution spécifique.

Par conséquent, le concours national que je vous propose pourrait satisfaire toutes les conditions qui pourraient être fixées à la participation des gens. Il faudrait consulter au moins une centaine ou un millier de simples Canadiens afin de savoir ce que le peuple veut vraiment ainsi que sa vision de l'avenir du pays. Voilà pourquoi je fais cette proposition.

Deuxièmement, je propose qu'on étudie les constitutions du Japon, des États-Unis, de la Corée et de l'Allemagne. Dans quel but? J'ai en main des exemplaires des constitutions japonaise, coréenne et allemande. Comme je l'ai souligné, le Japon jouit d'un excédent de deux trillions de dollars. Si les Japonais le voulaient, ils pourraient acheter aujourd'hui même le Canada, les États-Unis et la Russie. Il y a 46 ans cependant, nous en étions tous réduits à la mendicité et à quémander un crouton de pain ou un morceau de chocolat. Aujourd'hui, l'argent coule à flot au Japon, à tel point qu'on ne sait plus qu'en faire.

Il ne faudrait pas oublier pourquoi MM. Mulroney et Trudeau se sont rendus au Japon et en Corée. Un député ministériel s'en souvient-il?

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Hahn, vous deviez répondre à une question posée par un député néo-démocrate. Si vous voulez terminer votre réponse, les députés ministériels seront heureux de vous poser des questions.

M. Hahn: Je vois. J'essayais simplement de vous donner une réponse claire. Voilà pourquoi. . .

[*Text*]

Ms Hunter: I would just like to counter some of what you are saying here.

I have had the opportunity of travelling outside of Canada. Although the economic system of Japan is enviable, I think that Canada, and I hope you will agree, is the envy of any country in the world as a place to live. Although we have a constitutional dilemma before us, I think that most of us would still choose Canada over anywhere else in the world to live.

Mr. Hahn: My point is this: This is the Japanese constitution. Do you know how many pages it is? Only seven pages. Look at the Canadian Constitution and BNA Act. This is the BNA Act. Do you know how many pages it is? This is the new Constitution of Canada Act. Do you know how many pages it is?

We are the smallest country in the world. There are only 26 million Canadians. In Japan there are 110 million people, and they control the most successful economy in the whole world. They have only seven pages in their constitution. This is the point. This is their constitution.

What I am saying is we have to look at our national debt, we have to look at our fiscal figures. We have to tighten our belts. We have to establish our Constitution. Forget about 124 years. Without our own house, without a good foundation, and without a unified, strong nation we cannot survive.

What I am saying to Quebec is very simple. The Constitution is just like a human body. Quebec is 124 years old. If it separates from Canada, it cannot survive economically. At the same time, it cannot maintain its culture, history, and traditions as a complete body. When it is separated, it is like a halt and broken body. When young newborn babies, yes, they can change their directions, they can change their goals in the—

• 1525

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Thank you, Mr. Hahn.

We go to the government side, Mr. Nicholson followed by Senator Consiglio Di Nino, please.

Mr. Nicholson: Thank you for your testimony before the committee today. I guess I do not agree with many of the things you have said, Mr. Hahn, but I appreciate you and your group taking time nonetheless to appear before us.

You asked us to recall our history. I guess I have a different historical interpretation of a number of events in Canadian history. I notice, for instance, on page 3, your reference to the BNA Act, you said it was initiated, worked on and established mainly by the British Parliament and people. Interestingly enough, just last week this committee was in Charlottetown and we were in the chamber in Charlottetown in which there is a plaque to that and it recognizes and commemorates those Canadian delegates, all of them from the various colonies in this part of the world, who came together and began the process of writing the BNA Act. I believe I am historically correct when I say instead of being something that was foisted upon us by the imperial Parliament, the BNA Act was a document written by Canadians, albeit passed by the Westminster Parliament.

[*Translation*]

Mme Hunter: J'aimerais répliquer à ce que vous venez de dire.

J'ai moi-même voyagé à l'extérieur du Canada. La prospérité économique du Japon est certes enviable, mais vous conviendrez que le Canada est considéré dans le monde entier comme l'un des pays où il fait le plus bon vivre. Malgré nos problèmes constitutionnels actuels, la plupart d'entre nous ne voudrions pas vivre ailleurs.

M. Hahn: Voici la Constitution du Japon. Savez-vous combien de pages elle fait? Sept seulement. Comparons-là à la Constitution canadienne et à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Voici l'AANB. Savez-vous combien de pages ce document fait? Voici la nouvelle Constitution canadienne. Savez-vous combien de pages elle fait?

Nous sommes le plus petit pays au monde. Le Canada ne compte que 26 millions d'habitants. Le Japon, lui, en compte 110 millions, et son économie est la plus prospère au monde. Or, sa Constitution ne fait que sept pages. Les voici.

J'estime que nous devons nous préoccuper de notre dette nationale et de notre situation fiscale. Il faut que nous nous serrions la ceinture. Donnons-nous une constitution, et oublions ces querelles qui durent depuis 124 ans. Sans un pays unifié bâti sur des fondations solides, nous ne pourrons survivre.

Ce que j'ai à dire au Québec est très simple. La Constitution est comme un être humain. Le Québec existe depuis 124 ans. S'il se sépare du Canada, il ne peut survivre au plan économique. En outre, le Québec ne pourra pas conserver sa culture, son histoire et ses traditions. Si le Québec se sépare, sa situation sera comparable à celle d'un corps brisé. Lorsqu'ils en sont à leurs premières années d'existence, les pays peuvent changer et modifier leurs objectifs...

Le coprésident (M. Edwards): Je vous remercie, monsieur Hahn.

Passons maintenant aux députés ministériels. M. Nicholson suivi du sénateur Consiglio Di Nino.

M. Nicholson: Je vous remercie de votre témoignage. Je ne partage pas un bon nombre des vues que vous avez exprimées aujourd'hui, monsieur Hahn, mais j'apprécie tout de même le fait que vous et vos collègues soient venus comparaître devant nous.

Vous nous avez demandé de nous souvenir de notre histoire. De toute évidence, j'interprète différemment certains événements historiques qui se sont produits au Canada. Je remarque, par exemple, à la page 3 de votre mémoire, que vous dites que l'AANB a surtout été établi par le Parlement britannique et le peuple britannique. Ce comité se trouvait à Charlottetown la semaine dernière, et nous avons siégé dans la pièce où une plaque commémore la participation des délégués canadiens, qui venaient tous des colonies britanniques se trouvant alors dans cette partie du monde, à la rédaction de l'AANB. Je ne crois pas commettre d'erreur historique en disant que l'AAND ne nous a pas été imposé par le Parlement impérial, qui l'a cependant adopté, mais a plutôt été rédigé par des Canadiens.

[*Texte*]

Now, the question and the case I would like to put to you is concerning the BNA Act. You are right, it has been here for 124 years. It does not get very good reviews, and I suppose that is an understatement in your brief. I guess there are many people, past and present, who have not been happy with the BNA Act but I think we can all say this about that document and the constitutional principles not confined entirely to the BNA Act—there are other Canadian constitutional principles at work. We can say this about Canada's Constitution, that it has allowed us and has facilitated the peaceful settlement of all disputes within this country for the last 124 years.

Canada has an unbroken tradition these past 124 years of the peaceful transfer of government from one political party to another. You quoted and gave us examples of constitutions from at least two different countries, and while of course we have much to learn from other countries, I feel strongly enough that most of the countries of the world could take courses in the Canadian Constitution and learn a great deal about peaceful settlement and democratic ideals, and I put that to you as something that is true.

Mr. Hahn: First, a point. You mentioned that Canadian BNA Act was amended, addressed and initiated by Canadian people?

Mr. Nicholson: Yes.

Mr. Hahn: I have no—

Mr. Nicholson: I said "specifically".

Mr. Hahn: Yes.

Mr. Nicholson: I know you will tell me that it was not drafted by 26 million. There were certainly not 26 million Canadians in 1867, but the elected representatives of those people were the ones who drafted it, not, as your brief stated, something that was drawn up by the British Parliament.

Mr. Hahn: Okay, so I do not have any documental evidence that the BNA Act was drafted and initiated by the Canadian people. As far as my documentary and our Cabinet research shows, this is wrong. Why? As you recall, in 1867 Upper Canada and Lower Canada and some of their. . .Newfoundland and so on, they do not have any foundation of a Constitution. Okay, so I am sure you are not a constitutional expert, but the Constitution—

Mr. Nicholson: I can be sure about that.

Mr. Hahn: Yes, okay.

Mr. Nicholson: I was not arguing, I was just asking.

Mr. Hahn: I have to remind you first that a constitution is every nation's life, daily bread and daily goals, their vetoes, their directions, priorities, everything. In that sense, Canada did not have any power to draft its own constitution in 1867, because at that time we were the smallest colony of the United Kingdom.

• 1530

Mr. Nicholson: We could debate how the BNA Act was drafted. I think I have made my point.

[*Traduction*]

J'aimerais donc vous poser une question au sujet de l'AANB. Comme vous le soulignez, il remonte à 124 ans. Il a de nombreux détracteurs comme en témoigne votre mémoire. Bien que beaucoup s'en sont déjà plaints et s'en plaignent encore, force est de constater que l'AANB, ne renferme pas tous les principes constitutionnels canadiens et que la Constitution du Canada nous a permis de régler tous nos différends depuis 124 ans.

En effet, depuis 124 ans, les changements de gouvernement se font de façon pacifique au Canada. Vous nous avez donné en exemple les constitutions d'au moins deux autres pays dont nous pouvons certes tiré des enseignements, mais je n'en pense pas moins que bien des pays au monde pourraient s'inspirer de la Constitution canadienne qui favorise le règlement pacifique des différends et l'épanouissement de la démocratie. Je crois que vous en conviendrez.

M. Hahn: N'avez-vous pas dit que l'AANB avait été rédigé et modifié par les Canadiens?

M. Nicholson: Oui.

M. Hahn: Je n'ai pas. . .

M. Nicholson: J'ai dit «spécifiquement».

M. Hahn: Oui.

M. Nicholson: Vous me direz que 26 millions de Canadiens n'ont pas participé à sa rédaction. Evidemment, le Canada ne comptait pas autant d'habitants en 1867, mais ce sont les élus canadiens du moment qui ont rédigé l'AANB et non, comme votre mémoire le soutient, le Parlement britannique.

M. Hahn: Je n'ai pas de preuve que l'AANB a été rédigé et proposé par le peuple canadien. D'après mes recherches et les archives du Cabinet, ce n'est pas le cas. Pourquoi? En 1867, au Canada, le Bas-Canada et. . .notamment Terre-Neuve, n'avait pas de Constitution. Je sais que vous n'êtes pas des spécialistes des questions constitutionnelles, mais la Constitution. . .

M. Nicholson: J'en suis sûr.

M. Hahn: Ça va.

M. Nicholson: Je ne voulais pas susciter un débat, je posais simplement une question.

M. Hahn: Il ne faudrait pas oublier que la Constitution d'un pays régit tous les aspects de la vie quotidienne de ses habitants, leurs objectifs, leurs droits de veto, leurs aspirations et leurs priorités. En un mot, c'est le coeur d'un pays. Le Canada n'était pas habilité à rédiger sa propre Constitution en 1867 parce qu'il constituait à l'époque la plus petite colonie du Royaume-Uni.

M. Nicholson: Nous pourrions débattre longuement la façon dont l'ANNB a été rédigée. C'est tout ce que j'avais à dire à ce sujet.

[*Text*]

Mr. Hahn: I am talking about the documentary record.

Mr. Nicholson: Could you come to my second point, that all the countries of the world have much to learn from the Canadian experience in solving disputes peacefully within our borders and the democratic and peaceful transfer of government from one political party to another? Could you comment on that, please?

Mr. Hahn: Yes. The peaceful settlement or solution is the most respectable settlement mechanism that human beings have established. No one questions the credibility of that peace settlement. However, I would like to remind you that this new Canadian constitutional act, in subsections 38.(1) and (2), is theoretically historically contradictory. Neither of these subsections respect Canadian or any constitutional or democratic principles. Do you follow what I mean by this?

Mr. Nicholson: Perhaps we have different definitions.

Mr. Hahn: No, not definitions.

Mr. Nicholson: You have heard me comment that I do believe we respect democratic traditions in Canada, and we have much to be thankful for in our constitutional development.

Senator Di Nino (Ontario): Mr. Hahn, first of all, I too would like to suggest that it is appropriate for this forum to listen to as many and varied groups of people as exist in our country. I welcome that, although we may not agree with the comments made by everyone who participates in this forum.

There is a particular area I would like to address with you, because I am one of those 10 million or so that you speak of as ethnocultural, whatever that means. As undoubtedly all of you, I am one of those who is a Canadian by choice. I must admit that I take offence at the statements that have been delivered verbally this afternoon and the comments in your brief. I admit I have not finished reading it all. My concern, Mr. Hahn, is that you have put on record some very strong criticisms, not only of our Constitution but our institutions, our politicians and in effect some of our businesses. I think some words like "irresponsible" have been used in your statement.

I do take exception to that, because I chose to be a Canadian. At some point, I made a conscious decision to be a Canadian. If the Canadian Constitution was so wrong and difficult and undemocratic, I suggest to you, sir, that neither you nor myself would be citizens of this country today, which encouraged and welcomed all of us as members of its family. I suggest to you that it is important to go on record that the country we live in, the country I call my country, is one of the most democratic and one of the most peaceful.

Following up on my colleague's comments, last year Ontario had a revolution. The revolution, sir, was had without a shot being fired, without a punch being thrown, and as Canadians, in our Canadian way, we have accepted that revolution, and we will live with it. Not only will we live with it, but we wish those who are now in power lots of luck. We will do the best we can to continue to make this a good country.

[*Translation*]

M. Hahn: Je vous parle des preuves qui existent.

M. Nicholson: Quoi qu'il en soit, je vous disais que les pays du monde entier pourraient tirer profit de l'expérience canadienne, car depuis longtemps nous réglons pacifiquement nos différends, nous respectons les idéaux démocratiques et nos gouvernements se succèdent de façon pacifique. Qu'en pensez-vous?

M. Hahn: Oui. Personne ne conteste le fait qu'il faut régler ses différends à l'amiable. Je vous fait cependant remarquer que les paragraphes 38.(1) et (2) de la nouvelle Constitution canadienne vont en principe à l'encontre de notre histoire. Ces deux paragraphes font fi des principes constitutionnels et démocratiques canadiens. Me suivez-vous?

M. Nicholson: Nos définitions ne concordent sans doute pas.

M. Hahn: Ce n'est pas une question de définitions.

M. Nicholson: Je suis d'avis que nous respectons les traditions démocratiques au Canada et que nous n'avons pas à rougir de notre histoire constitutionnelle.

Le sénateur Di Nino (Ontario): Monsieur Hahn, permettez-moi d'abord de faire remarquer qu'il importe, à mon avis, que ce comité entende les vues d'autant de témoins de tous les milieux que possible. Cela ne revient cependant pas à dire que nous partageons les vues de tous ceux qui comparaissent devant le comité.

J'aimerais vous poser une question qui découle du fait que j'appartiens comme dix millions d'autres Canadiens au groupe ethnoculturel comme vous l'appelez. Comme vous tous sans doute, je suis Canadien par choix. Je m'élève contre certaines déclarations que vous avez faites cette après-midi ou qui figurent dans votre mémoire. Je reconnais cependant ne pas avoir fini de le lire. Vous avez, monsieur Hahn, vertement critiqué non seulement notre Constitution, mais nos institutions, nos politiciens et certaines de nos entreprises. Vous avez parlé de «comportement irresponsable» dans votre déclaration.

Je m'élève contre ce genre d'affirmation parce que moi, j'ai délibérément choisi à un moment donné de devenir Canadien. Si la Constitution canadienne était aussi mauvaise et aussi peu démocratique que vous le laissez entendre, monsieur, je crois que ni vous ni moi ne serions citoyens de ce pays aujourd'hui, un pays qui nous a accueillis comme si nous étions ses fils. Je tiens à dire que ce pays, le pays que j'appelle mon pays, est l'un des plus démocratique et des plus paisible au monde.

Pour poursuivre dans la même veine que mon collègue, l'an dernier, il y a eu une révolution en Ontario. Une révolution qui s'est produite sans qu'un seul coup de fusil ne soit tiré, et sans bagarre de rue. Les Canadiens ont accepté cette révolution et s'en accommoderont. Non seulement allons-nous nous en accommoder, mais nous souhaitons tout le succès possible aux nouveaux dirigeants de l'Ontario. Nous ferons tous de notre mieux pour nous assurer qu'il continue de faire bon vivre au Canada.

[*Texte*]

• 1535

My political life has been very short. I have not been a senator for very long. My public life in service to the community has been quite extensive, and that can be checked. I have dealt with many, many people. This is the first time I have sat at a forum of this nature and been addressed by a group of new Canadians accusing a country of being undemocratic and accusing our institutions and our people of being irresponsible. I must admit, I do not take that very easily. I do not think that should go without at least somebody putting on record that this is not the case.

Mr. Hahn: I am very, very sorry to reply to this. First, I would like to remind you that there is no intention of any criticism here. What I have mentioned here is a statement of history; that is all. If you have that impression, I publicly apologize to you people. I have no intention of criticizing anyone.

The only reason I state this historical statement is this. As you know, we have two founding peoples, anglophone and francophone. The anglophone group is roughly eight million, and the francophone group is roughly seven million. There are 10 million ethno-Canadians and 1.5 million Métis. We are the majority with 11 million.

However, if we look at 124 years of political and government history, the native Canadians and the 10 million ethno-Canadians have been somewhat isolated from the main decision-making stream. Of course there are senators and MPs who are ethno-Canadians, but they are not majorities. They have always been minorities. However, as I mentioned, if francophones, the so-called true founding people, cannot solve our problem, who is going to solve this problem? That is the reason we mention this. Please give us a chance to use our national wisdom, our direction, our new visions and problem-solving functions. They have lasted 30 years and have been grossly under-utilized. Therefore, we are trying to help you people.

Mr. MacDonald: I do not have a question. I have read your document. I have listened to some of the comments that were made, and I agree with the comments from the other side of the table. I think it was appropriate that they were made at that time.

This shows that the process works. We are not just getting the same types of proposals from every submission. The parliamentary committee system is open to ideas from a wide variety of Canadian sources. The solutions you offer are indeed quite different from most we have heard. You have put a lot of time and effort into it, and I would like to thank you from our side of the table. The Liberal side of the table simply thanks you and assures you that consideration will be given to your brief, as it has to other briefs.

Mr. Hahn: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): Mr. Hahn, thank you very much for coming with your colleagues today and presenting the evidence you did.

I have a note from Senator Carney. I believe she is gone to a vote in the Senate. The note is to the effect that the Canadian embassy in Japan did not cost the Canadian taxpayer a cent. In fact, it was paid for out of a real estate

[*Traduction*]

Ma vie politique a été très courte. Je ne suis pas sénateur depuis longtemps. Par ailleurs, je sers depuis longtemps mes concitoyens, et je peux le prouver. J'ai rencontré beaucoup de gens. C'est la première fois que je siège à ce genre de comité, et que j'entends un groupe de nouveaux canadiens dénigrer son régime politique, ses institutions et ses représentants. Je trouve cela difficile à accepter. Je tenais à le signaler.

M. Hahn: Je regrette que vous le preniez ainsi. Je désire d'abord faire remarquer que je ne voulais pas critiquer qui que ce soit. Je ne faisais que rappeler des faits historiques. Je m'excuse publiquement si je vous ai donné l'impression de critiquer qui que ce soit.

Voici pourquoi j'ai fait ce rappel historique. Il existe deux peuples fondateurs au Canada, les anglophones et les francophones. Le groupe anglophone comporte près de huit millions de personnes et le groupe francophone, près de sept millions. Il y a 10 millions d'ethno-canadiens et 1,5 million de métis. À 11 millions, nous constituons une majorité.

Or, depuis 124 ans, les autochtones et les 10 millions de Canadiens appartenant à des groupes ethniques minoritaires ont été quelque peu écartés du processus décisionnel. Certains sénateurs et députés font évidemment partie de ces groupes, mais ce n'est pas la majorité d'entre eux. Ils ont toujours représenté une minorité. Comme je l'ai mentionné, si les francophones, représentés comme l'un des peuples fondateurs, ne peuvent pas régler nos problèmes, qui le fera? Voilà pourquoi nous faisions cette affirmation. Je vous prie de nous donner la possibilité de vous faire profiter de notre conception du pays pour régler le problème auquel nous sommes confrontés. Nous sommes grossièrement sous-utilisés depuis 30 ans. Nous vous offrons notre aide.

M. MacDonald: Je n'ai pas de questions à vous poser. J'ai lu votre document et j'ai écouté les interventions qui ont été faites. Je suis d'accord avec ce que mes collègues de l'autre côté viennent de dire, et je crois qu'il importait qu'on apporte ces corrections.

Votre exposé prouve que le processus fonctionne. Tous nos témoins ne font pas que répéter la même chose. Les comités parlementaires sont là pour entendre les vues de Canadiens de tous les milieux. Les solutions que vous nous proposez se démarquent effectivement de celles que nous avons entendues jusqu'ici. Vous avez sérieusement réfléchi à la question, et mes collègues et moi-même vous en remercions. Je vous assure donc, au nom du Parti libéral, que nous prendrons en considération vos vues, comme celles de tous les autres témoins.

M. Hahn: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Edwards): Monsieur Hahn, je vous remercie, ainsi que vos collègues, d'être venus aujourd'hui comparaître devant le comité.

Le sénateur Carney m'a laissé une note avant de partir pour participer à un vote au Sénat. Elle fait remarquer que l'ambassade canadienne au Japon n'a pas coûté un sou aux contribuables canadiens. En fait, sa construction a été

[*Text*]

investment that was held for some number of years, I believe, and probably one of the best investments the Government of Canada made—some previous Government of Canada. I do not know how far back. It may even have been before André Ouellet, which goes back a long way.

• 1540

Mr. Ouellet: Mr. Joint Chair, I am pleased to illuminate you and other member of the committee by saying that we were fortunate years ago to appoint as our ambassador to Japan a very rich man who bought the residence and the lot there, a very huge lot that was given to the Canadian government after he retired as ambassador. Therefore, the premises there and the embassy, you are right to say, as Senator Carney said, did not cost the Canadian taxpayer a single penny. It was a generous contribution by our first ambassador to Japan.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): While we are setting the record straight, I do not think even any opposition member present would quarrel with my suggestion that the accumulated national debt of Canada, while too large, is nowhere over $400 billion at this point and that never have we had a deficit in excess of $38.3 billion. I hate to quibble about numbers, Mr. Hahn, but I thought we ought to set the record straight.

Mr. Hahn: I am very sorry. The debt included not only the federal deficit but also provincial, municipal, all combined. So please, highlight the record, those are correct figures.

The Joint Chairman (Mr. Edwards): All right, and our credit cards too. Thank you very much, Mr. Hahn, and your colleagues. We have appreciated your testimony.

This session stands adjourned until tomorrow at 9 a.m.

[*Translation*]

financée grâce à la réalisation de l'un des meilleurs investissements immobiliers que le gouvernement canadien—un gouvernement précédent—ait jamais fait. J'ignore à quand remonte cet investissement. Ce pourrait même être avant l'entrée sur la scène politique d'André Ouellet, ce qui n'est pas peu dire.

M. Ouellet: Monsieur le coprésident, je suis heureux de pouvoir éclairer votre lanterne et celles des autres membres du comité. Le Canada a eu la bonne fortune il y a des années de nommer comme ambassadeur au Japon un homme très riche qui a acheté la résidence et le très grand terrain sur laquelle elle se trouvait et qui en a fait don au gouvernement canadien lorsqu'il a pris sa retraite. Le sénateur Carney avait donc raison de faire remarquer que l'ambassade canadienne n'a pas coûté un sou aux contribuables canadiens. C'était un cadeau très généreux de notre premier ambassadeur au Japon.

Le coprésident (M. Edwards): Pendant que nous y sommes, je crois qu'aucun membre de l'opposition ne contestera les chiffres que je vais vous fournir. La dette nationale du Canada est trop importante, mais elle est loin d'approcher les 400 milliards de dollars, et notre déficit n'a jamais dépassé 38,3 milliards. Je ne veux pas être pointilleux, monsieur Hahn, mais je devais corriger les chiffres que vous nous avez fournis.

M. Hahn: Je regrette, mais notre dette comprend non seulement le déficit fédéral, mais également les déficits provinciaux et municipaux. Je maintiens donc les chiffres que je vous ai fournis.

Le coprésident (M. Edwards): Dans ce cas, comptons également le solde de nos cartes de crédit. Je tiens à vous remercier, monsieur Hahn, ainsi que vos collègues, de votre comparution.

Le comité suspend ses travaux jusqu'à 9 heures demain matin.

091280032

MAIL ➤ POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communications Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m.

Individuals:

Professor Thomas J. Courchene, Department of Economics, Queen's University;

Daniel Beamish.

At 2:00 p.m.

Individual:

Mr. O. Fisher.

From the 26 Million Canadians' Constitution Draft Committee:

Michael Hahn, Chairman.

TÉMOINS

À 9 h 00

À titre particulier:

Professeur Thomas J. Courchene, Département d'économique, Université Queen's;

Daniel Beamish.

À 14 h 00

À titre particulier:

M. O. Fisher.

Du 26 Million Canadians' Constitution Draft Committee:

Michael Hahn, président.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

C68810008

SEP 2 3 1992